Liikenne- ja viestintävaliokunta
Asiantuntijakuuleminen 25.11.2020

Liikenne- ja viestintäministeriön vastine liikenne- ja viestintävaliokunnan saamiin asiantuntijalausuntoihin asiassa HE 221/2020 vp

Liikenne- ja viestintäministeriö kiittää liikenne- ja viestintävaliokuntaa vastinepyynnöstä ja esittää seuraavaa:

Asiantuntijalausunnon hallituksen esityksestä ovat antaneet *Ficom, Finnet-liitto ry, Kilpailu- ja kuluttajavirasto, Kuntaliitto*, *työ- ja elinkeinoministeriö, Keski-Suomen Valokuituverkot Oy, Kuhmoisten Laajakaista Oy, Saimaan Kuitu Oy ja Suomen Seutuverkot ry*. Lausunnonantajat pitivät esityksen tavoitteita pääosin kannatettavina ja näkivät laajakaistayhteyksien edistämisellä postiviivisia vaikutuksia.

Tukiohjelman teknologianeutraalisuus

Finnet-Liitto ry esittää lausunnossaan, että hallituksen esitys palautetaan valmisteluun, jotta esityksen teknologianeutraalisuuskirjaus poistetaan ja symmetrisyysvaatimus palautetaan. Finnet-Liitto ry katsoo, että teknologianeutraalisuus johtaa käytännössä siihen, että ainoastaan ne yritykset, joilla on käytettävissään riittävän leveä taajuuskaista 3,5 GHz:n alueelta pystyvät kilpailemaan näistä hankkeista. Näin ollen tukiohjelmassa suositaan edullisempaa ja heikompaa suorituskykyä tarjoavaa ratkaisua ja niissä tarvittavien taajuuksien haltioita.

Ficomin näkemyksen mukaan esitys ei ole edelleenkään täysin teknologianeutraali eikä syrjimätön, koska sillä tosiasiallisesti mahdollistetaan vain kiinteät tai sellaiseksi määritellyt teknologiat. Tämä johtuu siitä, että liittymäyhteysnopeuksia säätelevän valtioneuvoston asetuksen luonnoksessa yhteyksille on asetettu vähimmäisnopeudet, jotka eivät mahdu palvelukuvausten rajoihin.

Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että tietoliikenneyhteyksien tarjonta voidaan käytännössä toteuttaa joko kiinteästi tai langattomasti riippuen siitä, mikä kullekin alueelle on tarkoituksenmukaisinta. Sisä-Suomessa ja rannikolla kiinteä yhteys on realistinen vaihtoehto, mutta meren ja järvien saaristossa langaton yhteys on monin paikoin käytännöllisin ratkaisu.

Liikenne- ja viestintäministeriö toteaa, että tukiohjelman on täytettävä Euroopan komission ns. yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen mukaiset edellytykset. Yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen mukaan tuki on myönnettävä avoimen, läpinäkyvän ja syrjimättömän tarjouskilpailumenettelyn perusteella, jossa noudatetaan teknologianeutraaliuden periaatetta. Suomi ei näin ollen voi kohdistaa tukea vain tietylle

Liikenne- ja viestintäministeriö
Käyntiosoite: Eteläesplanadi 16, Helsinki
Postiosoite: PL 31, 00023 Valtioneuvosto
Puhelin: 029516001
www.lvm.fi
etunimi.sukunimi@lvm.fi
kirjaamo@lvm.fi

teknologialle, mutta kansallisesti on mahdollista asettaa laadullisia kriteereitä sille, minkälaisia yhteyksiä tukiohjelmalla tuetaan. Laajakaistahankkeiden toteuttajat valitaan syrjimättömän kilpailutuksen kautta, jolloin tuen saaja riippuu paljolti myös siitä, minkälaisia hanke-ehdotuksia kilpailutukseen osallistuu kullakin hankealueella. Liikenne- ja viestintäministeriön näkemyksen mukaan esitys mahdollistaa sen, että erilaisilla teknologioilla toteutettavia verkkoja voidaan hyödyntää erilaisten alueiden tarpeita vastaavasti. Langattomat verkot voivat tarjota joustavammat mahdollisuudet rakentaa verkkoja esimerkiksi saaristoon, jonne kiinteiden yhteyksien toteuttaminen voi olla haastavampaa. Ministeriön käsityksen mukaan asetusluonnoksessa esitetyt yhteysnopeudet on mahdollista toteuttaa myös 5G-teknologiaan perustuvilla ratkaisuilla, huomioiden sen, että ne voivat vaatia laajakaistayhteyksien rakentajilta enemmän investointeja kuin tällä hetkellä kuluttajille tarjottavat 5G-liittymät.

Tuettavan yhteyden vähimmäisnopeus

*Finnet-liitto ry***,** *Kuntaliitto, Saimaan Kuitu Oy, Suomen Seutuverkot ry ja Keski-Suomen Valokuituverkot Oy* toteavat lausunnoissaan, että langattomien toteutusvaihtoehtojen hyväksymisen myötä aiemmista tukikelpoisten yhteyksien vähimmäisnopeuksista ja laadusta ollaan menossa taaksepäin. Nopeusvaatimuksista ei pitäisi tinkiä esityksen mukaisesti. Finnet-liitto ry:n, Kuntaliiton Saimaan Kuitu Oy:n ja Suomen Seutuverkot ry:n näkemysten mukaan symmetrisyysvaatimuksen poistaminen johtaa siihen, ettei tukiohjelma edistä EU:n asettamien laajakaistatavoitteiden toteutumista.

Suomen Seutuverkot ry ja Saimaan Kuitu Oy toteavat, ettei julkista tukea kannata käyttää 5G-verkossa toteutettavien kiinteiden langattomien liittymien tukemiseen, koska ne eivät mahdollista yhteysnopeuden symmetrisyyttä, mobiiliteknologiat ovat lyhytikäisiä ja energiatehokkuudeltaan huomattavasti valokuitutekniikkaa huonompia. Lisäksi tällaisia liittymiä rakennetaan joka tapauksessa markkinaehtoisesti.

Saimaan Kuitu Oy katsoo, että käytännössä vähimmäisnopeusvaatimuksen alentaminen lopettaa valokuituverkkojen rakentamisen, minkä seurauksena työttömyys kasvaa.

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että työnteon ja palveluiden tarpeet huomioiden on huolehdittava siitä, että langattomasti toteutettujen yhteyksien kapasiteetti riittää ruuhkaisinakin aikoina lomakausina, jolloin netin käyttö on esimerkiksi saaristossa runsaan vapaa-ajanasutuksen ja matkailun myötä suurimmillaan.

Liikenne- ja viestintäministeriö toteaa, että tuettavan nopean laajakaistayhteyden vähimmäisnopeusvaatimuksesta ehdotetaan säädettäväksi valtioneuvoston asetuksella. Asetusluonnos on parhaillaan lausuntokierroksella. Nopeusvaatimus on tarkoitus asettaa sellaiselle tasolle, että sillä tuetaan EU:n laajakaistatavoitteiden ja digitaalisen infrastruktuurin strategian mukaisia tavoitteita ja turvataan yhteyksien toimintavarmuus myös ruuhka-aikoina. 5G-verkossa toteutettaville FWA-yhteyksille on teknisesti mahdollista varmistaa lähemmin valokuituverkon liittymiä vastaava nopeus. 5G-verkon rakentaminen vaatii myös valokuituyhteyksiä tukiasemille, joten tukea tullaan varsin todennäköisesti hakemaan myös niille. Langattomien yhteyksien tukeminen tuo lisää toteutusvaihtoehtoja verkoille, mutta se ei sulje pois myöskään liityntäverkkojen toteuttamista valokuidulla. Liikenne- ja viestintäministeriö toteaa, että 5G-verkkoja rakennetaan myös markkinaehtoisesti, mutta ainakin tällä hetkellä kuluttajille tarjottavien yhteyksien vähimmäisnopeudet ovat huomattavasti asetusluonnoksessa ehdotettua hitaammat, jolloin tukiohjelma toisi kuitenkin selvän edistysaskeleen markkinoilla tarjottaviin yhteyksiin nähden.

Liikenne- ja viestintäministeriö
Käyntiosoite Eteläesplanadi 16 Helsinki
Postiosoite PL 31 00023 Valtioneuvosto
Puhelin 029516001
www.lvm.fi
etunimi.sukunimi@lvm.fi
kirjaamo@lvm.fi

Ficom ry esittää lausunnossaan, että tuettavan yhteyden vähimmäisnopeudet tulisi ensisijaisesti poistaa kokonaan. Toissijaisesti vähimmäisnopeuksia tulisi alentaa siten, että asetuksessa luovuttaisiin ruuhka-aikaolosuhteesta ja määriteltäisiin vähimmäisnopeudeksi esimerkiksi saapuvalle liikenteelle 50 Mbit/s ja lähtevälle liikenteelle 5 Mbit/s. Ficom ry katsoo näiden olevan erinomaisia nopeuksia, joilla pystytään toteuttamaan kaikki kotitalouksien tarvitsemat palvelut. Erilliset vaatimukset ruuhka-aikoihin luovat turhaa byrokratiaa, joten ehdotusta tulisi yksinkertaistaa ja suoraviivaistaa.

Liikenne- ja viestintäministeriö toteaa, että tukiohjelmalla on tarkoitus tukea viestintäyhteyksiä, jotka vastaavat pitkälle tulevaisuuden tarpeisiin. Jo ainakin 93 prosenttia suomalaisista kotitalouksista on laskevalta nopeudeltaan 100 Mbit/s matkaviestinverkkopeiton alueella. Matkaviestinverkossa saavutetut nopeudet kuitenkin vaihtelevat ajoittain suuresti. Nopeusvaatimuksen poistaminen tai siitä tinkiminen Ficom ry:n esittämällä tavalla ei edistäisi Suomen laajakaistatavoitteiden saavuttamista. Ehdotus tarkoittaisi käytännössä myös sitä, että tukea voitaisiin myöntää hyvin harvoille alueille, sillä Ficomin ehdottamaa nopeutta paremmat verkkoyhteydet ovat jo valtaosalla kotitalouksista käytettävissä. Globaalisti on arvioitu, että kaikesta internetliikenteestä vuonna 2020 noin 78 prosenttia on erilaisten videoiden lataamista ja lähettämistä ja tämän osuuden ennustetaan kasvavan. Esimerkiksi lisääntyvät videopalvelut ja alati tarkentuvat kuvat vaativat suuren kapasiteetin nopeita ja toimintavarmoja verkkoja, jotta videoita voidaan katsoa ja lähettää häiriöittä. Sama koskee erilaisia puhe- ja videopuhelupalveluita.

Tuen vaikutus markkinaehtoiseen rakentamiseen

Kilpailu- ja kuluttajavirasto ja *Ficom* pitävät tärkeänä, ettei tuella häiritä markkinaehtoista rakentamista eikä se vääristä kilpailua. Julkista rahoitusta ei tule suunnata sellaisten kiinteiden laajakaistayhteyksien rakentamiseen, jotka ovat nyt tai lähitulevaisuudessa markkinaehtoisesti saatavilla. *Ficomin* mukaan verkot kehittyvät jatkuvasti, ja koko maan kattava 5G verkko on saatavilla vuonna 2025.

Liikenne- ja viestintäministeriö toteaa, että suunnitelluilla hankealueilla olemassa olevat verkot sekä suunnitelmat niiden rakentamiseksi seuraavan kolmen vuoden aikana karoitetaan ennen julkisen tuen hakumenettelyn avaamista. Markkina-analyysin yhteydessä järjestetään julkinen kuuleminen, jonka yhteydessä markkinoilla toimivat teleyritykset voivat ilmoittaa verkkonsa ja rakentamissuunnitelmansa. Analyysissä otetaan huomioon tukiohjelman mukaisen laatutason täyttävät verkot.

Tuen kohdentuminen myös vapaa-ajan asuntojen yhteyksille

Työ- ja elinkeinoministeriö, *Kuntaliitto, Kuhmoisten Laajakaista Oy, Saimaan Kuitu Oy ja Suomen Seutuverkot ry* pitävät kannatettavana sitä, että tukiohjelman piirissä olisivat kaikki asuin- ja sijaintipaikat riippumatta siitä, ovatko ne vakinaisia. Tämä luo edellytyksiä mm. monipaikkaisuuden vahvistumiselle ja lisää hankkeiden rakenteellista ja taloudellista pohjaa.

Ficom toteaa, että EU:n tavoitteessa, hallitusohjelmassa ja digistrategiassa lähdetään siitä, että nopeiden yhteyksien saatavuuden piirissä ovat ensisijaisesti kotitaloudet, ja niille tulisikin tukilaissa antaa etusija.

Liikenne- ja viestintäministeriö
Käyntiosoite Eteläesplanadi 16 Helsinki
Postiosoite PL 31 00023 Valtioneuvosto
Puhelin 029516001
www.lvm.fi
etunimi.sukunimi@lvm.fi
kirjaamo@lvm.fi

Liikenne- ja viestintäministeriö katsoo, ettei erilaatuisia asuin- ja sijaintipaikkoja ole tarpeen asettaa tukiohjelmassa etusijajärjestykseen, koska esimerkiksi vakinaiset- ja vapaa-ajan asunnot sekä toimipaikat sijaitsevat erityisesti harvemmin asutuilla alueilla usein samoilla alueilla ja yhteyksien rakentaminen alueellisesti kattavasti tukee näitä kaikkia.

Vaikutukset kuntatalouteen

Kuntaliiton mukaan esityksessä tuodaan esiin mahdollisuus, että kunnan maksuosuuden voivat kasvaa lakiin kirjattaviin osuuksiin verrattuna. Lain jatkovalmistelussa tulisi käsitellä, miksi maksuosuuksien kasvu kohdistuu juuri kuntiin ja millä keinoilla tällainen kehitys voidaan ennakoida ja ehkäistä. Koska hankkeissa on ainakin kolme osapuolta, tulisi myös koko prosessin riskit jakaa aiempaa tasapuolisemmin.

Liikenne- ja viestintäministeriö toteaa, että kuntien maksuosuuksien kasvaminen lakisääteiseen maksuosuuteen verrattuna voi johtua vain kunnan omasta päätöksestä rahoittaa laajakaistahanketta myös ylimääräisellä osuudella tai esimerkiksi lainatakauksella. Kunnalla ei ole velvollisuutta tällaiseen ylimääräisen rahoituksen antamiseen, vaan kunnan tulee omassa päätöksenteossaan harkita rahoituksen riskit. Myös kuntalaissa säädetään, millä edellytyksin kunta voi myöntää lainan, takauksen tai muun vakuuden. Aiemman tukiohjelman yhteydessä on havaittu, että merkittävimmät taloudelliset vaikutukset ovat aiheutuneet niille kunnille, jotka ovat antaneet hankkeelle myös ylimääräistä rahoitusta.

Kuntien maksuosuudet

Kuntaliitto kannattaa ensisijaisesti tukiohjelman toteuttamista ilman kunnan pakollista osallistumista. Vaihtoehtoisesti tulisi harkita maksuosuuksien pienentämistä, yhtenäistämistä ja valtiontuen osuuden nostamista. Kuntaliiton näkemyksen mukaan myös maksuosuuteen vaikuttava taloudellisen kantokyvyn kriteeri tulisi arvioida uudelleen, jos sillä tarkoitetaan taseen yli- tai alijäämää. Taseella ei ole merkitystä hankkeen taloudellisen onnistumisen eikä kunnan sitoutumisen näkökulmasta.

Keski-Suomen Valokuituverkot Oy:n näkemyksen mukaan kunnan maksuosuus tulisi poistaa kokonaan.

Suomen Seutuverkot ry ja Saimaan Kuitu Oy katsovat, että kuntien kantokyky huomioiden kaikkien kuntien tukiosuus voisi olla esimerkiksi 10 %, mikä takaisi kuntien sitoutumisen hankkeeseen.

Liikenne- ja viestintäministeriö toteaa, ottaen huomioon ehdotetun tukiohjelman ja valtion sille esittämän budjettiosuuden, että ilman kunnan maksuosuutta tukiohjelman avulla voitaisiin saada nopeiden laajakaistayhteyksien piiriin huomattavasti vähemmän kotitalouksia kuin nyt tavoitteena olevat 10 000. Esityksen mukaan kunnan maksuosuus voi olla alempi kuin 33 %, jos laajakaistahankkeen rahoittaminen muutoin muodostaisi kunnalle kohtuuttoman taloudellisen rasitteen. Liikenne- ja viestintäministeriö katsoo, että kunnan taloudellinen kantokyky on yksi olennainen arviointikriteeri tätä selvitettäessä.

Kuntaliitto myös esittää, että lakiesityksessä edelleen oleva ontuva perustelu kuntarahoitusosuudelle tulisi poistaa: ”*Kunnan maksuosuuden voidaan myös katsoa sitouttavan kuntaa tehokkaasti hankkeen edistämiseen sekä sen toteuttamisedellytysten, kuten tarvittavien lupien saamisen varmistamiseen.”* Kunnilla on varmasti intressi

Liikenne- ja viestintäministeriö
Käyntiosoite Eteläesplanadi 16 Helsinki
Postiosoite PL 31 00023 Valtioneuvosto
Puhelin 029516001
www.lvm.fi
etunimi.sukunimi@lvm.fi
kirjaamo@lvm.fi

laajakaistayhteyksien edistämiseen jo elinkeino- ja elinvoimapoliittisista syistä, mutta koska tietoliikenneyhteydet ovat kriittistä infrastruktuuria, vastuuta hankkeiden onnistumisesta ei voi asettaa pelkästään kuntien kannettavaksi.

Liikenne- ja viestintäministeriö katsoo, että perustelu täydentää esityksen vaihtoehdoisia toteuttamisvaihtoehtoja koskevaa kappaletta, mutta sillä ei ole merkittävää vaikutusta kunnan maksuosuutta koskevaan arviointiin ja sen lopputulokseen.

Lakiesityksen vaikutuksista viranomaistehtäviin

Kuntaliitto katsoo, että lakiesityksen vaikutukset erityisesti kuntiin sekä ns. pieniin hanketoimijoihin pitäisi huomioida. Tämä tulisi tehdä varsinkin rahoitusosuuksien ja hankehallinnon osalta siten, että tuen haku- ja maksuprosessissa (ml. markkina-analyysi), viranomaistehtävien toteuttaminen tämän hetken taloudellisessa tilanteessa on mahdollista.

Liikenne- ja viestintäministeriö on esityksen valmistelun yhteydessä arvioinut, ettei hankkeen rahoitukseen osallistuminen käytännössä lisäisi kunnan tavanomaisia viranomaistehtäviä. Toteutettavista laajakaistahankkeista aiheutuisi todennäköisesti kunnalle erilaisia lupa- ja suunnittelutehtäviä, jotka kuitenkin kuuluvat kunnan normaaleihin tehtäviin. Myöskään markkina-analyysin tekemistä koskevan pyynnön valmistelu yhteistyössä maakunnan liiton kanssa ei merkittävästi lisäisi kunnan tehtäviä. Kunnan osalta kyseessä on käytännössä sen selvittäminen, onko kunnalla tosiasiallista kiinnostusta tai mahdollisuutta osallistua hankkeeseen omalla maksuosuudellaan.

Tuenhakijoiden on mm. hanke- ja liiketoimintasuunnitelmiensa avulla omalta osaltaan arvioitava mahdollisuutensa toteuttaa laajakaistahanke sekä esitettävä kilpailutuksessa sellainen hanke-ehdotus, jonka totouttaminen toimijan omaan tilanteeseen nähden on realistista.

Kuntaliiton mukaan lakiesityksen tulisi mahdollistaa joustava yhteistyö ja sopimusmahdollisuus maakuntaliittojen välillä muulloinkin kuin vain silloin kun hankealue ulottuu useampaan maakuntaan.

Liikenne- ja viestintäministeriö toteaa, että ehdotetun 6 §:n 4 momentin mukaan maakunnan liitto voi tehdä yhteistyötä toisen maakunnan liiton kanssa valtion tuen hakumenettelyyn ja hankkeen toteuttajan valintaan liittyvissä tehtävissä. Yhteistyömahdollisuutta ei ole rajattu vain tilanteisiin, joissa hankealue ulottuisi useampaan maakuntaan.

Korona-ajan kokemusten hyödyntäminen ja elvytystoimet

Kuntaliiton mukaan korona-aika on osoittanut laajakaistayhteyksien tarpeen ja merkityksen entistä selvemmin, minkä vuoksi keskustelu mm. hallitusohjelman tavoitteista tulisi käydä uudelleen ja pohtia, tulisiko valtion kantaa kokonaan laajakaistatuen julkinen rahoitusvastuu. Lisäksi kuntaliitto toteaa, että selvitystarve laajakaistainvestointien kokonaistilanteen hahmottamiseksi ja asetettujen tavoitteiden toteuttamiseksi on ajankohtainen varsinkin koronaepidemian ja elvytyspaketin osalta.

Liikenne- ja viestintäministeriö toteaa, että Suomi aikoo edistää edistyksellisten viestintäyhteyksien kehittämisen rahoittamista myös EU:n elpymispaketista. Suomen

Liikenne- ja viestintäministeriö
Käyntiosoite Eteläesplanadi 16 Helsinki
Postiosoite PL 31 00023 Valtioneuvosto
Puhelin 029516001
www.lvm.fi etunimi.sukunimi@lvm.fi kirjaamo@lvm.fi

kestävän kasvun ohjelma on parhaillaan valmisteltavana, minkä yhteydessä selvitetään nopeiden laajakaistayhteyksien edistämisen kokonaistilannetta.

Aiemman tukiohjelman muuttaminen takautuvasti

Keski-Suomen Valokuituverkot Oy esittää, että nyt voimassa olevaa laajakaistatukilakia muutettaisiin takautuvasti siten, että vanhoja ja uusia hankealueita kohdeltaisiin keskenään samalla tavalla.

Liikenne- ja viestintäministeriö toteaa, että vuonna 2010 aloitetun laajakaistatukiohjelman ja siihen myöhemmin tehtyjen muutosten muuttaminen jälkikäteen takautuvasti ei ole tarkoituksenmukaista. Rahoitus on jakautunut noin 190 hankkeelle, joista enää noin 30 hankkeen rakentaminen on kesken. Tukiehtojen muuttaminen jälkikäteen ei olisi oikeudenmukaista tukiohjelmalla rahoitettuja hankkeita kohtaan. Osa Keski-Suomen Valokuituverkot Oy:n esittämistä muutoksista vaatisi myös notifiointia komissiolle sekä lisärahoitusta, mikäli verkon tukikelpoisuuskriteereitä muutettaisiin.

Hankealueiden täydennysrakentaminen

Kuhmoisten Laajakaista Oy toteaa, että hankealueiden täydennysrakentaminen jälkikäteen on hyvin kallista, minkä lisäksi harvaan asutun alueen ikääntyvä väestö pitää valokuituverkon liittymismaksua usein suurena eläketuloihin verrattuna. Rakennetun verkon käyttöaste voisi parantua, jos ykittäisiä liittyjiä voitaisiin saattaa tuen piiriin joustavasti ilman kilpailutusta ja tuenhakuprosessia. Kuhmoisten Laajakaista Oy ehdottaa esimerkiksi kiinteää 1 000-1 500 euron liittymäkohtaista tukea.

Liikenne- ja viestintäministeriö toteaa, että langattomien liittymien hyväksyminen tuen piiriin voi osaltaan alentaa sekä liittymismaksuja verkon rakentamisen yhteydessä että uusien tilaajien jälkikäteisestä liittämisestä verkkoon aiheutuvia kustannuksia. Nyt käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen perusteella jälkikäteisen liittymäkohtaisen tuen jakaminen ei olisi mahdollista.

Maija Ahokas
Yksikön johtaja

Aino Koskinen
Erityisasiantuntija

Liikenne- ja viestintäministeriö
Käyntiosoite Eteläesplanadi 16 Helsinki
Postiosoite PL 31 00023 Valtioneuvosto
Puhelin 029516001
www.lvm.fi
etunimi.sukunimi@lvm.fi
kirjaamo@lvm.fi