

Asia: VN/21362/2021

Hallituksen esitysluonnos laiksi laajakaistarakentamisen tuesta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyvä valtioneuvoston asetuseritys

Lausunnonantajan lausunto hallituksen esitysluonnoksesta

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Keski-Pohjanmaan liitto kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto esitysluonnoksesta laiksi laajakaistarakentamisen tuesta annetun lain muuttamisesta.

Keski-Pohjanmaan liitto haluaa todeta, että maakuntien liitot ovat jo aiemmin esittäneet, että tuet kohdistuvat vain edistyksellisten, huippunopeiden kiinteiden viestintäyhteyksien tukemiseen, mikä varmistaa entistä paremmin sen, että yhteydet ovat pitkäikäisiä ja vastaavat myös tulevaisuuden teknologiakehityksen tarpeisiin. Siten lakiehdotuksen sisältä on tältä osin perusteltu. Kiinteät yhteydet pystyvät tarjoamaan ulkopuolisista olosuhteista riippumatta luotettavan ja tasalaatuisen yhteysnopeuden kaikille käyttäjille. Nykyisin suurin osa kiinteistä viestintäyhteyksistä toteutetaan valokuidulla, joka mahdollistaa teknisesti yhteyden lataus- ja lähetysnopeuden nostamisen ainakin yhteen gigabittiin sekunnissa. Valokuituverkkojen elinkaari on vähintään 50 vuotta eli huomattavasti pidempi kuin langattomilla tekniikoilla. Julkisten varoja (tukia) tulee käyttää tukemaan vain elinkaareltaan pitkäaikaisia ratkaisuja. Tämä tukee myös Euroopan komission ja Suomen tavoitteita siitä, että vuonna 2025 kaikilla kotitalouksilla tulisi olla mahdollisuus käyttää vähintään 100 Mbit/s yhteyksiä, joiden nopeus olisi voitava kasvattaa yhteen gigabittiin sekunnissa. Investoimalla valokuituverkkoihin varmistetaan riittävä nopeus vuosikymmeniksi eteenpäin.

Keski-Pohjanmaan liitto yhtyy Itä- ja Pohjois-Suomen maakuntien näkemykseen, että laajakaistahankkeen onnistuminen edellyttää kuntien maksuosuuksien poistamista. Nykyisellään laki ja sitä koskeva asetuseritys ei mahdollista erityisesti harvaan asuttujen ja pitkien välimatkojen kuntien osallistumista hankkeisiin – mikä tekee EU:n ja Valtioneuvoston laajakaistaa koskevien tavoitteiden toteutumisesta käytännössä mahdottoman.

Keski-Pohjanmaan maakunnan kunnista pääosa on jo useita vuosia ollut alijäämäisiä peräkkäisten tilinkausien osalta. Siten kunnilla on äärimmäisiä taloudellisia vaikeuksia rahoittaa laajakaistahankkeita omalla rahoituksellaan. Maakuntien liitot ovat jo aiemmin esittäneet, että kunnan omarahoitusosuudesta luovutaan kokonaan ja valtiontuki nostetaan 66% tai maaseuturahaston hankkeissa käytettyyn 70%. Esitetty muutos mahdollistaisi eri tukien joustavan käytön. Eri rahoituskanavien tukiehdot tulee olla samankaltaisia, maaseuturahaston 16 miljoonan elvytyspaketissa laajakaistahankkeisiin vuosille 2021-2022 (n+3) ei ole lainkaan pakollista kuntaosuutta.

Eduskunnan vastauksessa (EV 195/2020 vp) edellytetään, valtioneuvosto seuraa tarkoin lain tavoitteiden toteutumista ja varsinkin, että kuntien maksuosuudet eivät muodostu kohtuuttomiksi, ja tarvittaessa ryhtyy toimenpiteisiin lain ja asetuksen muuttamiseksi. Hallituksen esityksen kohdassa 5.2. todetaan seuraavaa: ”Näin ollen voimassa olevan lain tavoitteiden toteutumisesta ja kunnan maksuosuuksien kohtuullisuudesta ei ole saatu vielä käytännön kokemuksia arvioinnin pohjaksi.” Tämä väittämä ei pidä paikkaansa, sillä kuntien maksuosuuksien kohtuullisuuksista on saatu runsaasti kokemuksia, noin 10 vuoden ajalta edellisen laajakaistaohjelman kautta. Suomessa on tuettu laajakaistarakentamista valtiontuella jo vuosina 2010-2019 yhteensä yli 70 miljoonalla eurolla, joten kokemuksia kuntien maksuosuuksista on kertynyt koko tältä ajalta. Hankkeet etenivät pääosin vain alhaisimman maksuosuuden kunnissa ja ei edes kaikissa niissäkään, koska kunnalla ei ole ollut varaa osallistua hankkeiden rahoittamiseen. Näiden kokemusten sivuuttaminen ei edusta hyvää valmistelua varsinkaan, kun voimassa olevat maksuluokat ja tukeen liittyvät mekanismit ovat käytännössä identtiset aiemman lainsäädännön kanssa. Lisäksi on huomattava, että voimassa olevassa asetuksessa kuntien rahoitusosuuksien määrittelyperusteet eivät liity laajakaistatukilailla tuettavaan toimintaan tai huomioi siitä aiheutuvia kuntakohtaisia erityistarpeita, mikä ei nähdäksemme ole suhteellisuuden ja yhdenvertaisuuden periaatteiden mukaista.

EU:n elpymisvälineestä on haettu Suomen suunnitelman mukaisesti 49,8 miljoonaa euroa laajakaistatukiohjelman täydentämiseen ja tukiohjelmalle on varattu vuoden 2021 kansallisesta budjetista 5 miljoonaa euroa. EU:n elpymisvälineestä haettu tuki on tarkoitettu nopeaan elpymiseen ja oletettavasti se tulisi sitoa muutaman vuoden sisällä – ei vuosikymmenen aikana. Suurena riskinä on, ettei varoja saada sidottua komission elvytysvaroille asettamassa aikataulussa, jos kuntaosuuksia ei poisteta kokonaan. Maaseuturahaston 16 miljoonan euron tuki tulee todennäköisesti sidottua jo kahdella ensimmäisellä hakukierroksella vuonna 2021, koska kuntien ei tarvinnut osallistua hankkeiden rahoitukseen lainkaan. Ryhmäpoikkeusasetuksen puitteissa kunnat voivat kuitenkin halutessaan lisäksi tukea näitä hankkeita.

Usein kunnan alueelle ei ole löytynyt ketään toimijaa, joka olisi valmis edes julkisella tuella rakentamaan verkkoja. Siksi kunnat ovat pakon edessä joutuneet perustamaan kuntayhtiöitä rakentamaan koko kunnan alueen kattavan verkon tai kunnat ovat tukeneet uusia alueelle muodostuneita osuuskuntia rakentamaan koko kunnan alueen kattavan verkon. Kunnat ovat mm. antaneet lainantakauksia, tehneet pääomasijoituksia tai lainanneet varoja näille tahoille.

Keski-Pohjanmaan liitto haluaa todeta, että kaikilla kunnilla ei nykyisessä taloustilanteessa ole mahdollista rahoittaa laajakaistahankkeita, vaikka niitä kipeästi tarvittaisiinkin. Siksi kuntien maksuosuudet tuleekin poistaa kokonaisuudessaan.

Suunnitellun hankealueen kartoitusta, julkista kuulemista ja kilpailuvaikutusten arviointia koskevat tarkemmat säännökset selkeyttäisivät erityisesti sitä, minkälaiset investointisuunnitelmat voidaan ottaa huomioon arvioitaessa, rakennettaisiinko alueelle nopeita yhteyksiä markkinaehtoisesti tukitoimenpiteelle suunniteltuna ajanjaksona. Tarkoituksena on estää tilanteita, joissa hyvinkin alustavat kiinnostuksenilmaukset estäisivät tukitoimenpiteen alueella, mutta lopulta myöskään kaupallista verkkoa ei toteutettaisi. Keski-Pohjanmaan liitto toteaa, että kansallisesti myös eri viranomaiset (Traficom ja ELY/Ruokavirasto) tulkitsisivat asian samalla tavalla.

Keski-Pohjanmaan liitto pitää tärkeänä, että vähimmäisnopeuden ja sitä koskevien tavoitteiden osalta olisi kannatettavaa, että niin nopeusmäärittelyissä kuin muissa sovellettavissa ehdoissa olisi jatkossa mahdollisimman yhtenäinen linja EU:n maaseuturahaston kautta jaettavien laajakaistatukien ehtojen kanssa. Markkina-analysien tarkastelun lähtökohtana tulee olla verkon todellinen suorituskyky, ei pelkkä nimellinen.

Hallituksen esityksen säädöskohtaisissa perusteluissa laajakaistalain § 4 b muutosten osalta todetaan muun muassa: "[...] Näin ollen sellaisia verkkoja ei otettaisi huomioon, joista teoriassa voitaisiin saada vaadittu nopeus rajatulle määrälle asiakkaita, tai joissa yhteysnopeus voisi vaihdella merkittävästi olosuhteitten mukaan. Sama arviointi koskisi suunnitteilla olevia verkkoja. [...]" On tärkeää, että tätä linjausta sovelletaan jatkossa myös laajakaistalain 12 § 2 mom. 3. kohdassa mainittuun liityntäpisteen määritelmään. Vain sellaiset liityntäpisteet, joista aidosti tarjotaan tai uskottavasti aiotaan tarjota, tulisi jatkossa ottaa huomioon. Pelkän teknisen kyvykkyyden ei tule johtaa tukikelvottomuuden ehdon täyttymiseen. Tämä selvennys ei vaadi lainkohdan tekstin muuttamista, vaan tulee huomioitavaksi sen perusteella tehtävässä viranomaisen arvioinnissa.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavan laajakaistatukilain 12 § 3 momenttia tukikelpoisista kustannuksista siten, että poistetaan aiemmin ollut määritelmä "käyttäjän asuin- tai sijaintipaikkaan" muotoon "käyttäjän asuinpaikkaan". Aiempi ilmaisu (tulkinta) mahdollisti myös ns. vapaa-ajan asuntojen ottamisen mukaan tuettuun rakentamiseen. Keski-Pohjanmaan liitto ei kannata lakiehdotuksen ko. säännösmuutosta. Kansallisesti ei pidä palata aiempaan tulkintaan, että vain vakinaisesti asutut asunnot olivat tukikelpoisia. Myös vapaa-ajan asunnot ovat käyttäjän asuinpaikkoja ja niiden tulee olla jatkossakin tukikelpoisia, kuten koronavirustilanteessa tarve on konkreettisesti tullut esille. Ryhmäpoikkeusasetuksessa ei vaadita asuinpaikkojen olevan käyttäjän vakituisia asuinpaikkoja.

5G-verkot

Keski-Pohjanmaan liitto toteaa, että 5G-verkkojen tukeminen tulee olla mahdollista silloin, kun tuetaan yhteyksien rakentamista ryhmäpoikkeusasetuksen (EU) 1237/2021 muutetun artiklan 52 a

mukaisesti alueilla, jonne 4G-kuuluvuutta ei ole saatu. Sellaisilla alueilla, joissa 5G-verkkojen rakentaminen voi toteutua markkinaehtoisesti, ei rakentamista tule tukea julkisin varoin. Tukikelpoisuutta arvioitaessa tulee kuitenkin kiinnittää huomiota nykyisen verkon todelliseen suorituskykyyn ja peittoon. Keski-Pohjanmaan maakunnan kaltaisessa harvaan asutussa ja syrjäisellä seudulla 4G-verkon kuulutus ja suorituskyky jäävät kauas nimellisistä tavoitteista tai yhteyttä ei käytännössä ole lainkaan. Tällaiset alueet kätkeytyvät helposti prosenttiluvuilla mitattujen teoreettisten väestöpeittojen taakse. Mikäli 4G-verkon kuuluvuutta ei alueella ole, voisi 5G-verkon tukeminen tulla kyseeseen, jotta sillä voidaan taata yhteyksien saatavuus. Tämä ja artiklan 52a mukainen rakentaminen tukevat myös teledirektiivin (EU) 2018/1972, artiklassa 84 määritetyn yleispalvelun toteutumista kyseisen direktiivin johdanto-osan kappaleissa 214 ja 215 todettujen tavoitteiden mukaisesti.

Lausunnonantajan lausunto valtioneuvoston asetusluonnoksesta

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Keski-Pohjanmaan liitto haluaa todeta, että laajakaistahankkeen onnistumisen edellyttävän kuntien maksuosuuksien poistamista. Nykyisellään laki ja sitä koskeva asetus ei mahdollista erityisesti harvaan asuttujen ja pitkien välimatkojen kuntien osallistumista hankkeisiin taloudellisella perusteella. Tämän seurauksena EU:n ja Valtioneuvoston laajakaistaa koskevien tavoitteiden toteutumista ei käytännössä kyetä saavuttamaan.

EU:n elpymisvälineestä on haettu Suomen suunnitelman mukaisesti 49,8 miljoonaa euroa laajakaistatukiohjelman täydentämiseen ja tukiohjelmalle on varattu vuoden 2021 kansallisesta budjetista 5 miljoonaa euroa. EU:n elpymisvälineestä haettu tuki on tarkoitettu nopeaan elpymiseen ja oletettavasti se tulisi sitoa muutaman vuoden sisällä – ei vuosikymmenen aikana. Suurena riskinä on, ettei varoja saada sidottua komission elvytysvaroille asettamassa aikataulussa, jos kuntaosuuksia ei poisteta kokonaan.

Keski-Pohjanmaan liitto kannattaa sitä, että vähimmäisnopeuden ja sitä koskevien tavoitteiden osalta sekä myös nopeusmäärittelyissä ja muissa sovellettavissa ehdoissa on jatkossa mahdollisimman yhtenäinen linja EU:n maaseuturahaston kautta jaettavien laajakaistatukien ehtojen kanssa. Eri rahoituskanavien tukiehdot tulee olla samankaltaisia, maaseuturahaston 16 miljoonan elvytyspaketissa laajakaistahankkeisiin vuosille 2021-2022 ei ole pakollista kuntaosuutta.

Kaiponen Jyrki
Keski-Pohjanmaan liitto