

Asia: LVM/2038/01/2017

Luonnos digitaalisen infrastruktuurin strategiaksi

Lausunnonantajan lausunto

Yleiset huomiot strategialuonnoksesta

Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen näkemyksen mukaan liikenne- ja viestintäministeriön valmisteleva luonnos digitaalisen infrastruktuurin strategiaksi on varsin selkeä ja ytimekäs asiakirja, jossa on hyviä huomioita ja esityksiä tuleviksi linjauksiksi ja toimenpiteiksi. Yhteiskunnan eri toiminnot läpileikkaavassa strategialuonnoksessa on tunnistettu ja huomioitu tulevaisuuden globaalit kehityssuunnat, kuten tekoälyn, automaation, robotisaation ja esineiden internetin kasvava rooli sekä myös älykkään liikenteen sovellukset ja palvelut osana tätä kehitystä. Luonnoksessa on tuotu esille myös keskeisiä palveluiden ja infran digitalisointiin liittyviä ja erityisesti älykkään, automatisoituvan liikenteen kannalta merkityksellisiä haasteita.

Strategialuonnoksen mukaan digitaalinen infrastruktuuri luo perustan autonomiselle liikenteelle, liikenteen uusille palveluille ja logistiikan digitalisaatiolle, jotka edellyttävät toimintavarmoja, laadukkaita ja tiedonsiirtokapasiteetiltaan riittäviä verkkoja. Kaiken kaikkiaan tekstisisältö painottuu pitkälti langattomien yhteyksien kehittämisen kuvaamiseen ja niiden tuekseen tarvitsemat kiinteät yhteydet jäävät vähemmälle huomiolle.

Tietoliikenneverkkojen omaisuudenhallintaa, sen toteutuksen organisointia ja esimerkiksi kaapelien sijaintitiedon oikeellisuuden ja saavutettavuuden merkitystä osana verkkojen toimintavarmuutta ja laatua ei luonnoksessa ole nostettu esille kuin ns. kriittisen infrastruktuurin osalta. Myös viittaukset digitalisaatiokehityksen kannalta elintärkeisiin tietoturva- ja yksityisyydensuojakysymyksiin liittyvät lähinnä vain ns. kriittiseen infrastruktuuriin.

Esitetyissä tavoitteissa ja toimenpiteissä on huomioitu hyvin niin elinkeinoelämän kuin kuluttajien tarpeet, mutta viranomaistarpeet ja viranomaisten omistamat tietoliikenneverkot ovat jääneet vähälle huomiolle. Viranomaisten hallinnassa olevat valokuituverkot ja niiden yhteisomistusta ja yhteiskäyttöä edistävät tavoitteet ja periaatteet olisi hyvä olla selkeästi esillä strategiassa.

Luonnoksessa on kuvattu tietoliikenteen massiivinen kasvu ja sen tarpeeseen vastaaminen. Toisaalta kuitenkin myös datan pakkaustekniikka kehittyy huimaa vauhtia, joka vastavuoroisesti kompensoi paineita infran kehittämiselle. Tätä seikkaa ei ole tuotu esille.

Strategialuonnoksessa vähäiselle huomiolle jää tässä vaiheessa myös muun muassa luovien alojen yrittäjyyden kehittymisen yhteys digitaaliseen infrastruktuuriin. Tätä näkökulmaa voisi tutkia muun muassa luonnoksessa esitetyn olemassa olevan infrastruktuurin käyttämisestä palvelutarjonnan monipuolisuuden kiinnostavuuden osalta.

Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus pitää hyvänä periaatteita ja sähköisiä työkaluja, joilla mahdollistetaan lupa- ja valvontamenettelyiden yhdenluukunperiaate. Luonnoksessa esitettyjen maakunnan ja valtion toimien yhteensopivuus ja yhdenluukunperiaate edellyttävät myös yhteensopivia tietojärjestelmiä sekä tiedotusta tai vähintäänkin systemaattista ja vuorovaikutteista tietovaihtoa alueiden infrastruktuurin rakentamisen osalta esimerkiksi maaseuturahaston ja liikenne- ja viestintäviraston hallinnoiman kansallisen rahoituksen yhteensovittamiseksi.

5G-verkkojen rakentumisen edistämiseen liittyvät taajuuspoliittiset toimenpiteet

-

Verkkojen kustannustehokkaan ja nopean rakentamisen edistäminen

Luonnoksessa esitetty tavoite suurimpien kaupunkien ja niiden keskeisimpien liikenneväylien kattamisesta 5G-verkoilla vuoden 2025 loppuun mennessä on kannatettava, mutta erittäin haasteellinen suuren tukiasemainvestointitarpeen vuoksi.

Luonnokseen kirjattu toimenpide verkkojen rakentamiseen liittyvien lupamenettelyjen jatkokehittämisestä edistämään yhteyksien tehokasta ja nopeaa rakentamista on kannatettava. On kuitenkin huomioitava, että lupamenettelyjä ja –ehtoja on jo kevennetty merkittävästi aikaisemmasta ja lupamenettelyn tarkoituksena on varmistaa myös toteutuksen lain- ja asianmukaisuus. Kaapeliin sijoittaminen tiealueelle ja tierakenteeseen ei myöskään saa vaurioittaa tierakennetta, eikä haitata kohtuuttomasti tien ylläpitoa ja parantamista jatkossa.

Kuten luonnoksessa todetaan, infrastruktuurin yhteiskäyttöä ja -rakentamista on edistetty uudella lainsäädännöllä vuodesta 2016 alkaen. Monelta osin tietoliikennesyhteysyhteyskäytössä ja –rakentamisessa on kuitenkin edelleen merkittävästi tehostettavaa. Myös valtio ja kunnat pitäisi saada tekemään huomattavasti nykyistä enemmän yhteistyötä tietoliikennesyhteysyhteyskäytössä. Viranomaisten hallinnassa olevien valokuituverkkojen yhteisomistusta ja yhteiskäyttöä tulisi pyrkiä edistämään strategialla.

Luonnoksessa esitetään valaisinpylväiden hyödyntämistä matkaviestinverkon tukiasemien sijoittelussa. Tavoite on sinällään looginen ja kannatettava, mutta sisältää merkittäviä haasteita johtuen muun muassa tämän päivän 5G-tukiasemien koosta ja massasta. Lisäksi on huomioitava, että varsinkin vilkkaalla päätie- ja aivan erityisesti moottoritieverkolla valaisinpylväisiin sijoitettujen tukiasemien huoltaminen edellyttää aina massiivisia, aikaa vieviä ja kalliita työnaikaisia liikennejärjestelyjä ja aiheuttaa haittaa liikenteelle. Laajemmassa määrin tievalaisinten jatkuvaan sähkönsyöttöön ja valaisinkohtaiseen ohjaukseen siirtymisen lisäkustannuksia ei myöskään kateta nykyisin käytettävissä olevalla rahoitustasolla.

Luonnoksessa todetaan, että kehitys edellyttää riittävää teiden valokuituyhteyksien saatavuutta sekä väylien ja ajoneuvojen varustamista erilaisilla laitteilla ja sensoreilla. Lisäksi luonnokseen kirjatus toimenpiteen mukaisesti valtio osallistuu tarvittaessa valokuituyhteyksien rakentamiseen liikenteen solmukohtiin ja pääväylille kehittyvän liikenteen automaatiota tukevan infraratkaisun varmistamiseksi, ja valtion tiealueille sijoitetaan parannushankkeiden yhteydessä kaapelikanavia ja putkia. Käytännössä kuitenkin tienparannushankkeilla on erittäin tiukat budjetit, jolloin joudutaan käymään rajanvetoa siitä, varaudutaanko esim. putkituksilla johonkin mahdollisesti tulevaan vai rakennetaanko jokin valmis palvelu olemassa olevaan kysyntätilanteeseen. Varautumisen edellyttämät toimenpiteet suojaputkineen ja kaapelikaivoineen on suunniteltava tarkoituksenmukaisesti ja ne aiheuttavat huomattavia kustannuksia toteutuksessa. Luonnoksessa tulisi linjata miten varautumistoimista aiheutuvia kustannuksia käsitellään hanketaloudessa esim. kannattavuuslaskelmissa ja miten niiden rahoitus osana tienrakennushanketta järjestetään.

Yleisesti strategiassa esitetyt toimet energia-alan uusiutumisen osalta maakaapelointineen kuulostavat järkeviltä ja jopa tukipolitiikan kautta edistettäviltä toimilta. Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen alueella ainakin yksi energiayhtiö on ollut jo nyt mukana yritysten laajakaistan rakentumisessa. Regulaation poisto suoraan energiayhtiöiden mahdollistamiseksi digirakentamisen toimeenpanijoiksi vaikuttaa tarpeelliselta ja asiaa nopeuttavalta toimelta.

Investointien ja rahoituksen riittävyyden varmistaminen

Markkinat eivät tule kattamaan koko Suomen infrastruktuurin rakentumista. Esimerkiksi Pohjois-Pohjanmaalla rahoitustarve on tällä hetkellä vähintäänkin 200 miljoonaa euroa. Kansallisen rahoituksen lisäksi ainoa muu julkinen rahoittaja laajakaistayhteyksien rakentamisessa on kuluvalle rahoituskaudella ollut EU:n maaseuturahasto. Valitettavasti EU:n tulevan rahoituskauden 2021-2027 neuvottelun lähtötilanne tilanne näyttää maaseudun kehittämisen osalta vähintäänkin haastavalta. Maaseudun kehittämisen rahoitus on neuvotteluesityksessä vähentymässä noin 14-15 % nykykaudesta ja reaaliansoina pudotus tulisi olemaan noin 25 %. Rahoituskehystä on toisaalta mahdollista kompensoida lisäämällä ohjelman kansallista rahoitusta.

Rahoitusneuvottelut EU:n komission kanssa ovat kesken myös rakennerahastovarojen osalta. Rakennerahastovarojen määrällistä kasvua tulee käyttää mm. EU:n 5G-tavoitteiden saavuttamiseksi. Rakennerahastovarojen jakoon vaikuttaa harvaan asutun alueen kriteerin käyttö. Mikäli ko. kriteeri otetaan pohjaesityksestä poiketen käyttöön, on sillä erityisen suuri merkitys Itä- ja Pohjois-Suomen asuttuna pysymiselle. Pohjois-Pohjanmaa ELY-keskuksen näkemyksen mukaan tavoite on pitkälti yhtenevä digitaalisen infrastruktuurin rakentumisen osalta. Rakennerahastovaroja tulee voida

käyttää myös EU:n vuodelle 2025 asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi (100 megan yhteys kaikille).

Markkinoiden toimivuuden edistäminen

Palvelukilpailun edistäminen lisääisi tarjontaa, lisääntynyt tarjonta puolestaan edistää monipuolisen kysynnän kasvua ja edelleen tarvetta myös markkinaehtoisin infrastruktuurin rakentumiselle. Näin ollen on tärkeää, että käytännön toimet olemassa olevan infrastruktuurin avaamiseksi markkinoille selvitetään perusteellisesti. Luodaan tietoisuutta ja selvitetään sääntelyn edellyttämät mahdollistavat toimenpiteet. Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen näkemyksen mukaisesti laajakaistarakennuksen tarve koko maassa pienenee merkittävästi, mikäli nykyinen infra saadaan nykyistä tehokkaammin markkinoiden käyttöön.

Tutkimuksen ja innovaatioiden tukeminen

Paikallista tutkimus- ja innovaatiotoimintaa on voitu mm. 5G-verkon pilotoinnin osalta tukea alueellisista EAKR-varoista. Tämän hetken neuvotteluasetelma ko. varojen Itä- ja Pohjois-Suomen osalta on haastava ilman harvaan asutun seudun kriteeriä. Käytännössä tämä voi tarkoittaa tutkimus- ja innovaatiotoiminnan rahoituksen siirtymistä entistä enemmän suoraan EU:sta rahoitettavaksi. Maakunnilla ei lähtökohtaisesti ole varattuna resursseja suoran EU-rahoituksen kanavoimiseen ja tiedottamiseen alueelle. Voi olla, että 18 järjestelmän luominen ei edes ole järkevää, siksi Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus esittää, että esimerkiksi osana Broadband Competence Office (BCO) -verkostoa, tulee lisätä digitaalisuuteen liittyvää käyttäjäystävällistä, toimijoiden tarvitsemaa ja konkreettista rahoitus- ja kumppanuustiedotusta mm. Horizonista ja muista tutkimus- ja innovaatio-ohjelmista.

Muuta huomioitavaa

-

Huttula Jani
Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus