

Asia: VN/1001/2020

## Hallituksen esitysluonnos laajakaistarakentamisen tuesta

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

FiComin lausunto laajakaistatukilaista

Liikenne- ja viestintävirasto on pyytänyt FiComilta lausuntoa hallituksen esitysluonnoksesta laiksi laajakaistarakentamisen tuesta (luonnos). FiCom kiittää mahdollisuudesta lausua ja toteaa seuraavaa:

FiComin keskeiset viestit:

- Olennaista on, ettei tuki vääristä kilpailutilannetta ja markkinoita.
- Tukisääntelyä uusittaessa, sen tulisi olla aidosti teknologianeutraali sekä syrjimätön.
- Nopeaa laajakaistayhteyttä ei ole aiemmin määritelty lainsäädännössä, joten kyse on perustavanlaatuisesta ja merkittävästä ehdotuksesta.
- Nopean laajakaistan määritelmää tulee muuttaa, jotta se vastaisi Euroopan komission tiedonantoa sekä digitaalisen infrastruktuurin strategian ja hallitusohjelman kirjauksia.
- Määritelmän muutos lisäisi kuluttajien valinnanvapautta ja lisäisi kilpailua.

Ehdotusluonnoksen tavoite ja kaupallisesti tarjottavat yhteydet

Luonnoksen mukaan ehdotetulla lailla mahdollistettaisiin julkisen tuen myöntäminen laajakaistan rakentamiseen. Tukiohjelman jatkaminen on kirjattu hallitusohjelmaan, jonka mukaisesti tukea

suunnattaisiin alueille, joille ei ole tulossa kaupallista laajakaistaa ennen vuotta 2025. Tukea myönnettäisiin nopeiden laajakaistayhteyksien, eli nopeudeltaan vähintään 100 megabittia sekunnissa mahdollistavien yhteyksien, rakentamiseen. Hankkeen toteuttamiseen varataan viisi miljoonaa euroa vuodelle 2021.

Luonnoksen mukaan kaupallisesti tarjolla olevat laajakaistayhteydet sekä suunnitelmat sellaisten rakentamiseksi kartoitettaisiin ennen valtiontuen julkista hakumenettelyä. FiCom pitää tätä keskeisenä kriteerinä markkinoiden vääristymisen ehkäisemiseksi ja kilpailun tasapuolisuuden takaamiseksi.

Luonnoksessa todetaan, että julkista tukea ei ole tarkoituksenmukaista kohdentaa sellaisten laajakaistayhteyksien rakentamiseen, jotka ovat joko nyt tai lähitulevaisuudessa markkinaehtoisesti saatavilla tai muuten turvatut. FiCom on samaa mieltä ja korostaa, että laajakaistayhteyksiä voidaan tarjota eri teknologioilla, jotka tulee huomioida olemassa olevia yhteyksiä ja rakentamissuunnitelmia kartoitettaessa. FiCom kannattaa markkinoiden toimintaan luottamista, mutta jos tukea tästä huolimatta aiotaan jakaa, sen tulee tapahtua teknologianeutraalilla tavalla.

Nopean laajakaistayhteyden määritelmästä ja teknologianeutraalisuudesta

Uutena määritelmänä luonnoksessa on nopea laajakaistayhteys, jolla 3 §:n 2 kohdan mukaan tarkoitetaan yhteyttä, joka pystyy tarjoamaan 100 Mbit/s symmetrisen häiriöttömän yhteyden tavanomaisissa ruuhka-aikaolosuhteissa. Säännöshedotuksen perusteluiden mukaan määritelmä olisi teknologianeutraali, joten määritelmän mukainen yhteys voitaisiin toteuttaa kiinteästi tai langattomasti, kunhan se tarjoaisi asetetun laatuvaatimuksen. Tällä hetkellä symmetriset 100 Mbit/s häiriöttömät yhteydet toteutetaan Suomessa valokuitutekniikalla ja kaapelitelevisioverkkoon (KTV) pohjautuvilla laajakaistayhteyksillä.

Merkittävä ongelma on, että määritelmällä suljetaan osa teknologioista soveltamisalan ulkopuolelle ja ohitetaan teknologianeutraalisuus. Voidaankin perustellusti kysyä, onko ehdotus todella syrjimätön.

Nopean laajakaistayhteyden määritelmän ongelma on myös se, että määritelmä faktisesti säätelee nopean laajakaistayhteyden ja sulkee esimerkiksi ei-symmetriset yhteydet nopean laajakaistan ulkopuolelle. Vaikka sääntely koskee nyt ehdotettua lainsäädäntöä, sen vaikutukset ulottuvat huomattavasti tätä laajemmalle, sillä nopeaa laajakaistayhteyttä ei ole aiemmin säännelty. Kysymys on FiComin mielestä perustavanlaatuisesta asiasta.

Luonnoksessa on myös pohdittu vaihtoehtoa tukikelpoisen yhteyden määrittelylle esimerkiksi sitoa tukikelpoisuus teknisen nopeusvaatimuksen asemesta laadullisiin kriteereihin, kuten monipaikkaisen työskentelyn edellytysten turvaamiseen. Luonnoksen mukaan tällöin myös nyt ehdotettua yhteysvaatimusta hitaampien, epäsymmetrisempien tai häiriöalttiimpien yhteyksien rakentaminen voisi olla tukikelpoista. FiComin mukaan tämä on teknologianeutraalisuuden näkökulmasta hyvää pohdintaa.

Luonnoksessa todetaan, että koko maan kattavaa nopeiden laajakaistayhteyksien saatavuutta ei voida olettaa syntyvän ilman julkista tukea ja että etenkin harvaan asutuilla alueilla ei ole riittävästi kysyntää, jotta yhteydet syntyisivät tavoitellussa laajuudessa markkinaehtoisesti. Voidaan kysyä missä määrin on tarkoituksenmukaista rakentaa verovarjoilla viestintäverkkoja alueille, joilla ei ole kysyntää. Tuen hakemiselle ja myöntämiselle ei ole asetettu edellytyksiä kysynnästä, joka tulisi määritellä edes jollekin tasolle. Lisäksi edellä todettu osoittaa nopeiden laajakaistayhteyksien määrittelyn ongelmallisuuden, koska muillakin teknologioilla voidaan kiistatta tarjota nopeita laajakaistayhteyksiä ja maan kattavasti. Viime kuukaudet ovat osoittaneet eri verkkojen toimivuuden ja kattavuuden Suomen siirryttyä valtakunnallisesti etäopiskeluun ja -työhön.

Kuitenkin symmetrisyyttä perustellaan luonnoksessa tulevaisuuden viestintäyhteystarpeisiin varautumisen kannalta, jolloin symmetrisen yhteyden vaatimuksen katsotaan olevan perusteltu toteuttamisvaihtoehto verrattuna tukikelpoisen yhteyden määrittelyyn laadullisin kriteerein. Mainittu johtopäätös tulevaisuuden viestintäyhteyksien tarpeesta sulkee toistaiseksi muut kuin valokuitu- ja ktv-tekniikalla toteutetut vaihtoehdot ja ikään kuin sivuutetaan muut teknologiat tulevista tarpeista. FiComin näkemyksen mukaan mahdollista sääntelyä tulisi suunnata nimenomaan kohti monipaikkaisuutta ja teknologianeutraalisuutta.

Vaikutusten arviointia koskevassa osiossa todetaan, että nopeiden kiinteiden yhteyksien markkinaehtoinen tarjonta ei toteudu Suomessa etenkin harvaanasutuilla alueilla, eikä koko maan kattavaa 100 Mbit/s symmetristen laajakaistayhteyksien saatavuutta voida olettaa syntyvän ilman julkista tukea. Kappale jatkuu, että ”kuitenkin hallitusohjelmaan kirjattuna tavoitteena on, että jokaisella kotitaloudella tulisi olla mahdollisuus käyttää vähintään 100 Mbit/s yhteyksiä”. FiComin mielestä luonnoksen perusteluissa on tässä kohtaa saatettu tehdä jopa hieman liian suoraviivainen päätelmä symmetrisyydestä, sillä hallitusohjelmassa ei ole kirjausta symmetrisestä yhteydestä.

Kysynnän lisäämiseksi olisi hyvä tuoda muita keinoja kuin ehdotettu laajakaistatuki, kuten tuen kohdistaminen suoraan kuluttajalle esimerkiksi kotitalousvähennyksen muodossa ja sen ulottaminen oman tontin ulkopuolelle tehtäviin töihin. Tähän olisi olemassa jo valmis, kevyt ja ketterä mekanismi.

Nopean laajakaistayhteyden kirjauksista

Luonnoksessa viitataan useassa kohdin hallitusohjelmaan, digitaalisen infrastruktuurin strategiaan ja EU:n laajakaistatavoitteisiin esimerkiksi seuraavasti:

- ”Suomen tavoitteena on digitaalisen infrastruktuurin kehitys vähintään EU:n laajakaistatavoitteiden mukaisesti.” (s. 7).
- ”Ehdotetun tukimallin tarkoituksena puolestaan on hallitusohjelman mukaisesti edistää tavoitetta, jonka mukaan kaikilla kotitalouksilla tulisi olla mahdollisuus käyttää vähintään 100 Mbit/s yhteyksiä, joka nopeus olisi voitava kasvattaa yhteen gigabittiin sekunnissa.” (s.18)
- ”Kuitenkin hallitusohjelmassaan kirjattuna tavoitteena on, että jokaisella kotitaloudella tulisi olla mahdollisuus käyttää vähintään 100 Mbit/s yhteyksiä.” (s. 19)
- ”Tukea voitaisiin myöntää nopeiden laajakaistayhteyksien eli vähintään symmetrisen nopeudeltaan 100 megabittiä sekunnissa mahdollistavien yhteyksien rakentamiseen.” (s. 1)

Hallitusohjelmassa todetaan laajakaistatuesta seuraavasti:

- Toteutetaan EU:n ja LVM:n digi-infrastrategian (2018) asettama tavoite vuodelle 2025. Tavoitteen mukaan jokaisella tulee olla mahdollisuus nopeaan laajakaistaan.
- Laajakaistan investointivelkaa puretaan jatkamalla laajakaistaohjelmaa. Luodaan paremmin ohjattu laajakaistatukilaki, joka ottaa huomioon myös taajamien ongelmat. Ohjelma suunnataan alueille, joille kaupallista laajakaistaa ei ole tulossa ennen vuotta 2025.

Digitaalisen infrastruktuurin strategiassa todetaan, että ”Suomen tavoitteena on digitaalisen infrastruktuurin kehitys vähintään Euroopan unionin laajakaistatavoitteiden mukaisesti. Euroopan komission vuodelle 2025 asettamien tavoitteiden mukaisesti eurooppalaisilla kotitalouksilla niin kaupungeissa kuin maaseudullakin olisi oltava mahdollisuus käyttää yhteyksiä, joiden siirtonopeus on vähintään 100 Mbit/s ja joka voidaan kasvattaa yhteen gigabittiin sekunnissa.”

EU:n laajakaistatavoitteessa eli komission tiedonannossa on kirjattu, että ”Kaikilla EU:n kotitalouksilla, niin maaseudulla kuin kaupungissa, on käytettävissään internetyhteys, jossa laskevan siirtotien nopeus on vähintään 100 Mbit/s ja joka on nostettavissa gigabittinopeuteen.”

Edellä esitetystä ilmenee, ettei luonnoksessa ehdotettu nopean laajakaistayhteyden määritelmä vastaa komission tiedonantoa, digi-infrastrategiaa ja hallitusohjelmaa. Edellä mainituissa dokumentissa ei ole kirjausta symmetrisyydestä, häiriöttömyydestä ja tavanomaisesta ruuhka-ajasta. Luonnoksessa ei myöskään ole selostettu tarkemmin, mitä tarkoitetaan häiriöttömyydellä ja tavanomaisilla ruuhkaolosuhteilla, ja mihin nämä kriteerit perustuvat.

Nopean laajakaistan kriteereitä tulee muuttaa kuluttajien valinnanvapauden ja kilpailun lisäämiseksi

Selkeintä olisi jatkovalmistelussa luopua edellä mainituista kolmesta kriteeristä, koska ne eivät perustu hallitusohjelmaan, digi-infrastrategiaan ja komission tiedonantoon.

Edellä mainituilla perusteilla FiCom ehdottaa, että määritelmä tulisi muuttaa muotoon ”nopealla laajakaistayhteydellä tarkoitetaan yhteyttä, joka pystyy tarjoamaan vähintään 100 Mbit/s laskevan yhteyden.”

Kriteereistä luopuminen mahdollistaisi mm. hallitusohjelmaan kirjatun taajamien ongelmien ratkaisemisen esimerkiksi uudella Fixed Wireless Access (FWA) -tekniikalla, joka soveltuu erinomaisen hyvin taajamien pientalovaltaisille alueille. Samalla se edelleen mahdollistaisi valokuituun perustuvan tarjonnan. Esitetty muutos parantaisi samalla viestintäverkkojen rakentajien mahdollisuuksia liittymien tarjontaan ja antaisi loppukäyttäjille lisää vaihtoehtoja valita haluamansa tekniikka. Selvää on, että tällaisena ehdotettu kriteeristö kaventaa merkittävästi kilpailua ja siten loppukäyttäjien valintamahdollisuuksia.

Tietoliikenteen- ja tietotekniikan keskusliitto FiCom ry

Marko Lahtinen

lakiasiat

Lahtinen Marko  
Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto, FiCom ry