

Asia: VN/1001/2020

## Hallituksen esitysluonnos laajakaistarakentamisen tuesta

### Lausunnonantajan lausunto

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

Liikenne- ja viestintäministeriö pyytää lausuntoa hallituksen esitysluonnoksesta laajakaistarakentamisen tuesta.

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotettu laki mahdollistaisi laajakaistarakentamisen tukemisen valtion varoista. Laajakaistarakentamisen tukeminen mahdollistettaisiin alueilla, joilla nopean laajakaistan kaupallista tarjontaa ei ole.

Kansallista rahoitusta tarkoitukseen on varattu 5 milj. euroa vuonna 2021. Maa- ja metsätalousministeriö kiinnittää huomiota tavoitteiden ja myös hallituksen esityksen laajuuteen, kun ottaa huomioon, että kyse on 5 miljoonan euron määrärahasta. Maa- ja metsätalousministeriö pitää tuen määrää alimitoitettuna kokonaistavoitteen kannalta. Laajakaistaverkkojen rakentamista voidaan pitää myös elvytystoimenpiteenä.

Maa- ja metsätalousministeriö nostaa esille, että kansallisen rahoituksen lisäksi EU:n maaseuturahastosta rahoitetaan paikallisia laajakaistainvestointeja eli ns. kyläverkkohankkeita, jotka täydentävät kansallista rahoitusta. Esityksessä ei ole huomioitu muita rahoituslähteitä. Maa- ja metsätalousministeriö pitää tärkeänä, että kokonaistilanteen hahmottamiseksi ja toimien yhteensovittamiseksi tulisi ottaa huomioon mm. maaseuturahaston laajakaistahankkeiden rahoitus ja toteutus, tulevan suunnittelun ja nykytilan kuvausten osalta.

Ehdotuksella pyritään vastaamaan alueelliseen eroavuuteen ja näin ollen edistämään EU:n Gigabit society 2025 -tavoitteen toteutumista, johon on sitouduttu hallitusohjelmassa ja liikenne- ja viestintäministeriön digitaalisen infrastruktuurin strategiassa.

Suomessa nopeiden, vähintään 100 Mbit/s nopeudeltaan olevien kiinteiden laajakaistayhteyksien saatavuus tavoitti kotitalouksista 58 % vuoden 2018 lopussa. Alueelliset erot ovat kuitenkin suuria sekä maakunta- että kuntatasolla. Esityksessä todetaan 1,1 miljoonan kotitalouden olevan vailla nopeaa laajakaistayhteyttä. Tukiohjelma suunnataan alueille, joille kaupallista laajakaistaa ei ole tulossa ennen vuotta 2025 ja siinä huomioidaan myös taajamien ongelmat. Tarkoitukseen varatulla 5 milj. euron rahoituksella saataisiin nopea laajakaistayhteys 10 000 asiakkaalle.

Esitysluonnoksessa todetaan erojen nopeiden kiinteiden yhteyksien saatavuudessa olevan merkittäviä kaupunkimaisten ja maaseutumaisten alueiden välillä: urbaaneilla alueilla 65 % kotitalouksista oli nopeiden laajakaistayhteyksien saatavuuden piirissä, kun taas maaseutumaisilla harvaan asutuilla alueilla 24 % kotitalouksista. Kuten esityksessä todetaan, maa- ja metsätalousministeriö vahvistaa, että valokuiturakentamista tulee edelleen tukea julkisin varoin, jotta valokuitusaatavuutta voidaan parantaa alueilla, jonne se ei ole markkinaehtoisesti rakentunut eikä lähivuosina tule rakentumaan.

Maa- ja metsätalousministeriö tukee esitysluonnoksessa todettua näkemystä, että jatkossa kotitaloudet ja yritykset tulevat tarvitsemaan yhä toimintavarmempia, turvallisempia ja nopeampia tietoliikenneyhteyksiä. Tietoliikenneverkkoon kytkettävien laitteiden (IoT eli esineiden internet) tarjonnan lisääntyessä nopeiden yhteyksien kysyntä kasvaa, kun samaa kodin tietoliikenneyhteyttä ovat jakamassa useat eri käyttötarkoituksiin kehitetyt sovellukset ja laitteet samanaikaisesti. On arvioitu esimerkiksi, että 57–82 % kotitalouksista tarvitsisi vuonna 2025 rajoittamattomia yli 300 Mbit/s yhteyksiä, mikä käytännössä nykyteknologialla edellyttää kiinteää laajakaistaa. Maaseutuelinkeinot tarvitsevat huippunopeita ja varmoja yhteyksiä. Esimerkiksi täsmäviljely ja valvonnat, robotiikka sekä eläinten hyvinvointiin ja turvallisuuteen liittyvät sensorit vaativat nopeat ja varmat yhteydet. Esityksessä todetaan, että tietotekniikkaa voidaan hyödyntää maataloudessa muun muassa kotieläintuotannon ja maanviljelyn tukena. Alustateknologioiden kehittyessä maataloilta saatavan datan hyödyntäminen ja robotiikan käyttö tehostavat toimintaa sekä vähentävät kustannuksia. Digitalisaation avulla voidaan esimerkiksi koneellistaa erilaisia työvaiheita ja näin keventää tuottajan taakkaa. Koneiden ja laitteiden muodostamien verkostojen tuottamaa dataa voidaan tehokkaimmillaan käyttää päätöksenteon tukena tuotannon tehostamisessa. Tuotannossa hyödynnettävä tietotekniikka edellyttää häiriöttömiä ja toimintavarmojen yhteyksiä, joten nopeat laajakaistayhteyden voivat olla erityisen tarpeellisia juuri maataloudessa. Vastaavia tarpeita ja mahdollisuuksia voidaan tunnistaa lähes kaikilla MMM:n toimialoilla, joilla tietotekniikkaa sovelletaan yhä laajemmin operatiivisten tehtävien tukena.

Toimintavarmojen yhteyksiä vaativat myös etätyöt ja esimerkiksi opiskelun suorittaminen etäopin-toina. Nopeiden ja symmetristen yhteyksien tarpeen arvioidaankin lisääntyvän tulevaisuudessa, kun näitä ominaisuuksia vaativien palvelujen määrä kasvaa. Tarpeen arvioidaan kasvavan tasaisesti koko maassa.

Maa- ja metsätalousministeriö huomioi, että lakiluonnoksessa ja sen valmistelutyössä tehtyihin arvioihin laajakaistan vaikuttavuudesta ja esimerkiksi etätöiden lisääntymisestä ei ole huomioitu koronaviruksen aiheuttaman pandemian vaikutuksia ja mahdollisia pysyviä muutoksia esimerkiksi etätöikäytäntöihin, etätöiden tekemiseen esimerkiksi vapaa-ajan asunnolta ja e-palveluiden käyttöön. Maa- ja metsätalousministeriö esittää, että koronakriisin myötä etätöskentely sekä jatkossa todennäköisesti etätöskentelyn lisäksi lisääntyvä monipaikkainen työskentely olisi syytä huomioida perusteluissa.

Tuoreen tutkimuksen mukaan alueiden väestökehitys on selvästi ollut sidonnaista valokuituyhteyksien saatavuuden kanssa. Valokuitusaatavuus vaikuttaa lisäksi yritysten paikkavalintaan ja kehittymismahdollisuuksiin. Maatalousyriyten digitalisoituminen etenee ja nuori viljelijä odottaa, että tilaa voidaan kehittää digiyhteiskunnan mukana. Valokuidun käyttömahdollisuudet myös tukevat alueiden ja kansalaisten yhdenvertaisuutta digiyhteiskunnassa.

Harvaan asutut alueet sijaitsevat yleensä kaukana palveluista. Siksi hyvien tietoliikenneyhteyksien ja niiden mahdollistamien digitaalisten palvelujen avulla voitaisiin parantaa palvelujen saatavuutta erityisesti palveluniukassa ympäristössä. Toimivat ja vakaat tietoliikenneyhteydet lisäävät myös turvallisuutta harvaan asutuilla alueilla ja ovat tärkeitä myös koko maan huoltovarmuuden näkökulmasta.

Lausunnolla olevassa hallituksen esityksessä sekä liikenne- ja viestintäministeriön digitaalisen infrastruktuurin strategiassa määritellään Suomelle teknologianeutraalit laajakaistatavoitteet vuodeksi 2025 sekä keinot näiden saavuttamiseksi. Maa- ja metsätalousministeriö pitää tärkeänä, että valmistelussa huomioidaan yhdenvertaisuus- ja tasa-arvonäkökulmat, niin alueellisesti kuin eri toimijat huomioiden, samoin kuin turvallisuus- ja kestävyysnäkökulmat.

Maa- ja metsätalousministeriö korostaa, että kansalaisten yhdenvertaisuus- ja perusoikeusnäkökulma tulisi vahvemmin huomioida esityksen perusteluissa ja toimeenpanossa. Nyky-yhteiskunnan toiminta perustuu yhä kattavammin nopeisiin tietoliikenneyhteyksiin. Julkista tukea nopeiden yhteyksien rakentamisessa harvaan asutuilla alueilla on tarkasteltava selkeämmin myös perusoikeusnäkökulmasta.

Elinvoimainen maaseutu on osa ruokaturvaa nyt ja erityisesti tulevaisuudessa. Monipaikkaisen asuminen on ollut osa koronakriisin ratkaisua ja verkkoyhteyksien kattavuuden ja toiminnan varmistaminen koko maassa tulee olla yksi kriisin jälkeisistä prioriteeteista. Monipaikkainen asuminen mahdollistaa koulutetun työvoiman siirtymisen työn perässä kotipaikkakunnalta, kun toinen koti maaseudulla odottaa. Monipaikkaisen asumisen hyödyt työvoiman liikkuvuudelle ja maaseudun elinvoimaisuudelle tulee huomioida nykyistä paremmin. Maaseudun perusinfrastruktuurista on muutenkin huolehdittava erityisesti siellä, minne maataloustuotanto keskittyy (nopeat laajakaistayhteydet, energia, tiestö, vesihuolto, sään ääri-ilmiöihin varautuminen).

Lisäksi maa- ja metsätalousministeriö nostaa esiin valtiovarainministeriön Hetemäen kokoaman raportin tulokset. Tuoreessa Koronakriisin jälkihoito ja jälleenrakennus -raportissa korostetaan pandemian jälkeisen elvytystoiminnan näkökulmasta keinoja varmistaa toiminnan jatkuvuus ja uuden yritystoiminnan synty aluepoliittisin kriteerein ja jopa paikallisin tarveperustein. Näiden keskeinen oikeuttamisperuste on alueiden elinvoimaisuuteen ja uudistumiseen tähtäävä aluepolitiikka. Alueiden elinvoimaisuutta turvaava aluepolitiikka on merkityksellistä myös tulevaisuuden muutosnäkökulmia ajatellen. Koronakriisin positiivisena oheisvaikutuksena voi pitää tilanteen pakottamana toteutunutta nopeaa sopeutumista laajaan etätyöhön sekä siihen liittyvää uudenlaisten työnteon mallien omaksumista erilaisissa toiminnoissa ja työyhteisöissä. Tuloksena voi odottaa olevan etätyön yleistymisen lisäksi myös paikkariippumattoman työn määrän merkittäväkin kasvua. Tämä saattaisi pidemmällä aikavälillä vaikuttaa positiivisesti ainakin joidenkin nykyisten muuttotappioalueiden väestökehitykseen. Koska koronakriisin vaikutukset alueellisiin ja paikallisiin palveluihin ovat selvästi tuollaista mahdollista kehitystä nopeampia, palvelujen vähentyminen tai jopa poistuminen muodostaisivat käytännössä merkittävän esteen paikkariippumattoman työn sijoittumiselle tällaisille alueille. Tämän vahvistaa myös tuore Itä-Suomen yliopiston tekemä selvitys valokuituinvestointien merkityksestä aluekehitykselle ja alueiden elinvoimaisuudelle.

Säännöskohtaisiin perusteluihin MMM esittää seuraavia huomioita:

3 §:ssä n 1 kohdassa määritelty julkinen tuki ja 6 kohdassa valtioneuti. Myös 9 §:ssä on säädetty muun julkisen tuen huomioimisesta. Muun julkisen tuen määritelmä ei ole selvä, erityisesti se liittyy suhteeseen valtioneutin määritelmään.

8§ Ehdotetun lain 8 §:n perusteluissa todetaan: säädetyn kunnan maksuosuuden (8, 22 tai 33 %) asemesta vaihtoehtoinen laajakaistarakentamisen tuen toteuttamismalli olisi toteuttaa valtioneuti-hankkeet ilman edellytystä kunnan osallistumisesta hankkeeseen. Vaihtoehtoon etuna ehdotettuun nähden olisi, että valtioneutettujen laajakaistahankkeiden toteuttamiselle olisi yhdenvertaiset mahdollisuudet kaikkialla Suomessa, minne nopea laajakaista ei rakennu markkinaehtoisesti. Tällöin myös niiden kuntien alueilla asuvat, joiden kunta ei esimerkiksi taloudellisista syistä voi tai halua osallistua laajakaistahankkeen kuluihin, voisivat päästä osittain valtioneutella rakennettujen yhteyksien piiriin.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, ettei pykälän jaottelussa oteta huomioon kuntien asukastiheyttä suhteessa pinta-alaan, mikä vaikuttaa tutkitusti laajakaistarakentamisen kustannuksiin. Jaottelussa tulisi myös huomioida taloudellisten laskelmien kestävyys ja riskit. Kiinteiden laajakaistayhteyksien rakentamiskustannus kotitaloutta kohden laskettuna kasvaa nopeasti alueen väestön-tiheyden laskiessa riittävän alhaiselle tasolle. Koska kysyntä ei tyypillisesti kasva samassa suhteessa harvaan asutuilla alueilla, johtavat korkeammat rakennuskustannukset käytännössä siihen, ettei markkinaehtoista nopeiden kiinteiden yhteyksien tarjontaa ole harvaanasutuilla alueilla. Koko maan kattavaa kiinteiden laajakaistayhteyksien saatavuutta ei voida olettaa syntyvän ilman julkista tukea.

Laajakaistarakentamisen tuesta annetun lain tarkoitetun kunnan maksuosuuden määrittämiseksi kunnat pisteytetään ja suhteutetaan toisiinsa. Laskentakaava asettaa kunnat eriarvoiseen asemaan.

Harvaan asutuissa kunnissa, joissa asutus on harvaa ja välimatkat ovat pitkiä, tarvittaisiin laajakaistarakentamiseen korkeampaa tukea.

Esityksessä todetaan, että se koskee kuntia, jotka ovat halukkaita tukemaan alueelleen rakennettavaa verkkoa ja kykeneviä osallistumaan taloudellisesti kunnan maksuosuuteen hankkeessa. Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että kuntien talous erityisesti maaseudulla tulee lähivuosina olemaan heikko, mikä esitetyllä toimintamallilla ohjaa tukirahoitusta tiheämmin asutuille alueille. Maa- ja metsätalousministeriö pitäisi parempana esityksessä tunnistettua vaihtoehtoista mallia, jossa valtiontukihankkeet voitaisiin toteuttaa ilman edellytystä kunnan osallistumisesta hankkeeseen. Vaihtoehdon etuna ehdotettuun nähden olisi, että valtiontuettujen laajakaistahankkeiden toteuttamiselle olisi yhdenvertaiset mahdollisuudet kaikkialla Suomessa, minne nopea laajakaista ei rakennu markkinaehtoisesti. Tällöin myös niiden kuntien alueilla asuvat, joiden kunta ei esimerkiksi taloudellisista syistä voi tai halua osallistua laajakaistahankkeen kuluihin, voisivat päästä osittain valtiontuella rakennettujen yhteyksien piiriin. Tämä edellyttäisi korkeampaa valtion taloudellista panostusta saman kattavuustavoitteen saavuttamiseen.

Maa- ja metsätalousministeriö esittää harkittavaksi myös palveluiden ylläpidon tukemista laajakaistayhteyksien rakentajille. Kaupalliselta pohjalta määritellyt käyttömaksut eivät tule mahdollistamaan palveluiden pyörittämistä harvaan asutuilla alueilla tai palveluiden korkea hintataso johtaa niiden käytön loppumiseen.

11 §:ssä on säädetty, että tuki maksetaan vain toteutuneiden kustannusten perusteella. 13 §:n 1 momentissa on säädetty ennakon maksu mahdollisuudesta. Tätä poikkeusta ei ole erikseen todettu pykälissä tai perusteluissa.

16 §:ssä on säädetty, että tuki maksetaan maksupäätöksen tultua lainvoimaiseksi. Tätä asia ei ole tarkemmin avattu perusteluissa, eikä pykälästäkään suoraan käy ilmi viitataan kunnan vai Liikenne- ja viestintäviraston tekemään maksupäätökseen. Lisäksi ei selviä, mikä tarkoitus säännöksellä on.

Digitalisaation edetessä ja palveluiden siirtyessä yhä enenevässä määrin verkkoon, tarve nopeille tietoliikenneyhteyksille korostuu entisestään myös harvaan asutuilla alueilla. Tarve on noussut esille myös koronaviruksen yhteydessä. Yhteyksien kehittämiseksi tarvitaan kuitenkin uusia toimintamalleja, perinteiset sektori- ja toimialarajat ylittävää yhteistyötä sekä julkista tukea yhteyksien kehittämiseksi. Maa- ja metsätalousministeriö tukee tuoreen valokuituselvityksen suositusta, että Suomessa tulisi käynnistää kansallinen projekti, jossa suunniteltaisiin ja tutkittaisiin valokuiturakentamisen mahdollisuuksia alueille, jotka ovat valokuituverkon ulkopuolella. Kansallisen projektin tulisi toimia myös alustana paikallisten valokuituverkkojen parissa toimivien verkostoitumisen ja

tiedon sekä kokemusten jakamiselle. Koronakriisin ja poikkeustilan väistyessä projekti voisi olla osa taloudellisen elvytyksen kasvattamista maaseudulla.

Selkänaho Marianne  
Maa- ja metsätalousministeriö