

Asia: _VN/20396/2020

Valtioneuvoston asetus kunnan maksuosuudesta ja nopean laajakaistayhteyden vähimmäisnopeudesta laajakaistahankkeessa

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Suomen Kylät ry:n lausunto asetusluonnoksesta VN/20396/2020

Tausta

Asetusluonnoksen perusteluissa todetaan, että Suomi on — yhdenmukaisesti Euroopan Komission linjauksien kanssa — asettanut kansalliseksi tavoitteeksi turvata 100/100 Mbit/s tietoliikennetaso kaikille kotitalouksille. Ehdoksi on myös asetettu, että rakennettu tietoliikennetyhteys tulee olla päivitettävissä 1/1 Gbit/s tasoiseksi vuoteen 2025 mennessä.

Hallituksen tarkoituksena on luoda paremmin ohjattu laajakaistatukilaki, joka ottaa huomioon myös taajamien ongelmat. Ohjelma suunnataan kuitenkin myös alueille, joille kaupallista laajakaistatarjontaa ei ole tulossa ennen vuotta 2025. Yksi ohjelman painopisteistä onkin kestävä infrastruktuurin ja digitalisaation vahvistaminen.

Asetusluonnoksessa määritellään muutoksia, jotka kohdistuvat kunnan maksuosuuden määräytymiseen ja nopean laajakaistayhteyden vähimmäisnopeuden määrittelyyn. Suomen kylät ry. ottaa kantaa jälkimmäiseen muutokseen.

Maaseudun laajakaistakehitys

Asetusluonnoksessa arvioidaan, että maaseutumaisissa kunnissa vain reilulla 40 prosentilla on kiinteä laajakaistayhteys kotona. Perusteluissa todetaan, että erot nopeiden kiinteiden yhteyksien

saatavuudessa ovat merkittäviä eritoten urbaanien ja maaseutumaisten alueiden välillä. Viime vuonna tehdyssä kuntakyselyssä puolet kyselyyn vastanneista kunnista koki, että Nopea laajakaista - tukiohjelmalla oli ollut olennaisia myönteisiä vaikutuksia kunnan talouteen.

COVID-19 kriisin verkkoviestintään liittyviä vaikutuksia ei ole vielä analysoitu. On kuitenkin selvää, että maamme verkkoviestintätilanne on muuttunut ratkaisevasti ja että muutokset ovat pysyviä. Työpaikat, virastot ja koulut ovat ottaneet verkkoneuvottelut laajamittaisesti käyttöön. Etätyö on muuttunut yritysten arkipäiväiseksi työskentelytavaksi. Muutokset ovat olleet ennalta arvaamattoman syvällisiä. Esimerkkinä todettakoon, että Suomen Kylät ry. järjesti 13.5.2020 webinaarin, johon osallistui 630 pääteipistettä eri puolilta Suomea. Tämänkaltainen kehitys korostuu tietoyhteiskunnassa, jossa symmetrisesti toimivan nopean laajakaistan tarve kasvaa entisestään.

Asetusluonnoksessa verrataan Suomen tietoliikennetilannetta muihin Pohjoismaihin. Perusteluissa todetaan, että Suomessa on Pohjoismaista heikoin nopeiden kiinteiden yhteyksien saatavuus. On ymmärrettävää, että Suomi jää jälkeen esimerkiksi valokuiturakentamisen kärkimaan, Ruotsin kehityksestä. Ehdotus ei kuitenkaan kuvaa tilannetta Pohjoismaita laajemmasta näkökulmasta.

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen vuonna 2018 julkaisemassa raportissa tarkasteltiin laajakaistatilannetta yhteisön maissa. Raportissa tarkasteltiin 30 Mbit/s nopeudella toimivien laajakaistayhteyksien kattavuutta ja maaseutualueiden kokonaiskattavuutta vuonna 2017. Toimitettujen tietojen perusteella Suomen kokonaiskattavuus oli 75%. Maaseutualueilla peitto näytti sen sijaan olevan vain noin 8%. Tällä lukemalla Suomi sijoittui Euroopan yhteisön maiden joukossa viimeiselle sijalle.

Euroopan komission tänä vuonna julkaisema raportti yhteisön maiden laajakaistapeitosta vuonna 2019 perustuu samoin viestintäviranomaisten toimittamiin tietoihin. Suomi on samoin tilaston viimeisenä. Raportissa huomautetaan, että Suomi oli 2019 ainoa maa Euroopan yhteisössä, jossa NGA (next-generation access) eli seuraavan sukupolven kiinteän verkon saatavuus jää alle 10% tason. Saatavuus oli 9,1%.

RISE:n kiinteää langatonta laajakaistaa arvioiva tutkimusraportti

Uutena aineksena hallituksen esitys tähtää erityisesti epäsymmetristen, 100/30 Mbit/s FWA-yhteyksien tarjonnan lisäämiseen. Hallituksen esityksen laatijat eivät ole analysoineet FWA teknistaloudellista perustaa. Näin on kuitenkin tehty naapurimaassa Ruotsissa.

RISE, Research Institutes of Sweden on eräänlainen rinnakkaiselin Suomen VTT:lle. Laitoksen tutkijat Marco Forzati ja Jie Li ovat julkaisseet tutkimusraportin, jossa arvioivat niitä tietoliikenneinfran eri vaihtoehtoja, joilla Ruotsi voisi saavuttaa asetetun EU:n ja Ruotsin tavoitteen. Vaikka Ruotsin

lähtökohdat ovat oleellisesti paremmat kuin Suomen, RISE:n raportti tarjoaa Suomellekin relevanttia tietotaustaa asetusehdotusta arvioitaessa.

RISE-raportin laatijat katsovat, että FWA (Fixed Wireless Access) eli kiinteä langaton laajakaista saattaa olla kustannustehokas menetelmä, jolla laajakaistaa voidaan tarjota laajoille maantieteellisille alueille, niin että tietoliikenne tavoittaa lukuisia asukkaita. Rakennettava laitearkkitehtuuri vaatii runsaasti uusia antennoja ja kalliita päätelaitteita. Ongelmana on, että kustannustehokkaasti rakennettuna FWA tarjoaa kotitalouksille ja yrityksille liityntänopeuksia, jotka merkittävästi alittavat asetetut laajakaistatavoitteet.

Tutkijat arvelevat, että uusimpien radiovälitykseen pohjautuvilla ratkaisuilla voidaan mahdollisesti tuottaa korkeita aineistojen noutonopeuksia, jotka saattavat ylittää Suomessakin asetetut tavoitteet. Tässäkin vaihtoehdossa on myös pullonkaulansa: Verkko ei tavoita määrällisesti suurta asiakasjoukkoa.

Forzati ja Li korostavat, että kaksi ratkaisevaa tekijää - edullinen hinta ja korkea laatu - ovat ristiriidassa toisiinsa nähden. Heidän teknis-taloudelliset tarkastelunsa osoittavat, että FWA:lla tuotetut ratkaisut tulevat kalliimmaksi kuin valokuituverkon lisärakenteet.

Ruotsalaiset tutkijat näkevät lisäksi riskinä, että FWA:n käyttäjien valintamahdollisuudet vähenevät, jos he eivät voi hyödyntää tulevaisuuden digitaalisia palveluita samalla tavoin kuin muut yhteiskunnan jäsenet. Tekijät varoittavat myös telealan keskittymisestä ja FWA:n aiheuttamasta lisääntyvästä energian kulutuksesta.

FWA:n alaspäinen liikenne on arvioitu yltävän 100 Mbit/s nopeuteen. Tekniikka rajaa ylöspäisen tietoliikenteen 30 Mbit/s tasolle. Tietoyhteiskunnan hyvin toimivat palvelut (esim. etäneuvottelut, videopuhelut) vaativat kuitenkin symmetrisiä ja viiveettömiä yhteyksiä. Ehdotuksen määrittelytapa tekee maaseudun asukkaista toisen luokan kansalaisia. Harvaan asutulla maaseudulla toimivat yritykset joutuvat huolehtimaan verkkoyhteyksistään, niiden toiminnan laatua kyseenalaistavalla tietoliikennealustalla.

TRAFICOM:in mobiilikaistaraportista voi päätellä, että kaistan tarve on kasvanut jotakuinkin eksponentiaalisesti. Jos kehitys jatkuu samansuuntaisena, on ilmeistä, että ylöspäisen liikenteen 30 Mbit/s katto synnyttää ylipääsemättömiä ongelmia. Maaseudun kapasiteettitarvetta ei voi tyydyttää. Uusia investointeja vaativa, kiinteä langaton laajakaista ei siten täytä kestävä kehityksen vaatimuksia.

Johtopäätökset

Maaseudun kylien edunvalvojana Suomen Kylät ry arvioi, että maamme eri osia tulee kehittää tasapainoisesti. Kilpailukykyä haittaa olennaisesti, että Suomi sijoittuu maaseudun nopeiden yhteyksien rakentajana Euroopan yhteisön peränpitäjäksi. Kaupunkien ja maaseututaajamien väestö voivat nauttia yhä paremmista etäyhteyksistä. Samaan aikaan maaseutu, jossa tietoyhteiskunnan palvelujen tarve on suurin, uhkaa joutua vähenevien palvelujen digitaaliseen kuiluun. Samalla maaseudun yritysten toimintaedellytykset huonontuvat.

Asetusluonnoksessa on poikettu aikaisemmin omaksutusta tietoliikenteen symmetriavaatimuksesta. Esitetty uusi 100/30 Mbit/s kaistanmäärittely huonontaa siten kansallisen ja EU komission asettamaa laajakaistatavoitetta.

Mobiilitietoliikennettä tarjoavien yritysten taholta on vaadittu, että tietoliikennekehityksessä tulisi noudattaa teknologianeutraliteetin periaatetta. Suomen Kylät ry katsoo, että kiinteän langattoman laajakaistan tarpeita varten räätälöity asetus ei täytä teknologianeutraalin tietoliikenteen kriteeriä.

FWA:n salliva määrittely suuntaa laajakaistarakentamisen varoja taloudellisesti epäedullisempaan ja erityisesti maaseudulla asuvien kansalaisten yhdenvertaisuutta vähentävään suuntaan. Suuria tehoja vaativa FWA johtaa kehitystä myös energiapoliittisesti väärään suuntaan.

Edelliseen viitaten Suomen Kylät ry esittää kannanottonaan liikenne- ja viestintävaliokunnalle, että hallituksen esitys tulisi palauttaa uudelleen valmisteltavaksi.

Lähteet

Laajakaista EU:n jäsenvaltioissa: Edistymistä tapahtunut, mutta kaikkia Eurooppa 2020 strategian laajakaistatavoitteita ei saavuteta. Euroopan tilintarkastustuomioistuin, 2018.

Telecommunications Markets in the Nordic and Baltic Countries 2018. TRAFICOM, 5. September 2019.

M. Forzati and J. Li, "Infrastrukturval för att nå Sveriges bredbandsmål – en teknoekonomisk studie", RISE rapport, Stockholm, 2019.

Broadband Coverage in Europe 2019: Mapping progress towards the coverage objectives of the Digital Agenda. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2020.

Perheentupa Tuomas
Suomen Kylät ry