

Asia: _VN/20396/2020

Valtioneuvoston asetus kunnan maksuosuudesta ja nopean laajakaistayhteyden vähimmäisnopeudesta laajakaistahankkeessa

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Kuntaliitto kiittää mahdollisuudesta lausua asetusluonnoksesta.

Kuntaliitto painottaa, että on syytä huomioida, että lausuttavana olevaa asetusluonnosta määrittelee HE laajakaistatukilaki, joka on muuttunut olennaisesti sekä kesäkuun lausuntokierroksen että Kuntatalouden neuvottelukunnan käsittelyn jälkeen. Lisäksi taloudellisesta näkökulmasta sekä lakiesitykseen että asetukseen liittyy edelleen oleellisia epävarmuuksia, joiden perusteella molemmat tulisi palauttaa valmisteluun.

Asetuksen taustalla olevassa hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki laajakaistarakentamisen tuesta. Laajakaistarakentamisen tukeminen valtion varoista mahdollistettaisiin alueilla, joilla nopean laajakaistan kaupallista tarjontaa ei ole. Julkisen talouden suunnitelman mukaan tukiohjelmaan varataan viisi miljoonaa euroa vuodelle 2021. Esitetyllä tuella nopeiden laajakaistayhteyksien piiriin olisi tavoitteena saada noin 10 000 uutta kotitaloutta.

Lakiesityksessä, johon tämä asetus liittyy, todetaan, että ”koko maan kattavaa nopeiden laajakaistayhteyksien saatavuutta ei voida olettaa syntyvän ilman julkista tukea. Etenkään harvaan asutuilla alueilla ei ole riittävästi kysyntää, jotta yhteydet syntyisivät tavoitellussa laajuudessa markkinaehtoisesti. Seuraavan sukupolven 5G-matkaviestinverkko rakentuu ensi sijassa lähinnä kaupunkialueille, joten matkaviestinverkon teknologinen kehityskään ei edistä harvaanasuttujen alueiden pääsyä asetettuihin tavoitteisiin. Nopeilla yhteyksillä arvioidaan kuitenkin olevan positiivisia ulkoisvaikutuksia, jotka perustelevat myös liiketaloudellisesti kannattamattomien yhteyksien rakentamista”. Kuntaliitto yhtyy näihin perusteluihin, mutta näkee ristiriitaisena sekä lausuttavana olevan asetusluonnoksen että ko. hallituksen esityksen suhteessa tähän perusteluun.

Lisäksi lausuntopyynnön liitteenä olevassa muistiolounnoksessa todetaan, että lakiesitys jatkaa käytännössä laajakaista kaikille -hankkeen toteuttamista ja että HE ei sisällä olennaisia muutoksia aiempaan. Kuitenkin asetuksessa on merkittävä muutos laajakaistayhteyden vähimmäisnopeuden osalta.

Nykyinen hallituksen esitys sekä lausuttavana oleva asetusero laajakaistan vähimmäisnopeuden osalta ei ole EU:n vuoden 2025 laajakaistatavoitteen eikä Suomen digitaalisen infrastruktuuristrategian tavoitteiden mukainen. Lakiesitys ja asetusero eivät myöskään vastaa Marinin hallitusohjelman tavoitteita. Julkisella tuella rakennettavalla infrastruktuurilla tulee huomioida erityisesti tulevaisuuden kasvavat alueelliset ja paikalliset tarpeet sekä kansallisen huoltovarmuuden tarpeet ja varmistaa valokuiturakentamisen jatkuminen ja tietoliikenneyhteyksien kehittyminen koko Suomessa. myös haja-asutusalueilla 2020 luvulla.

On tärkeää, että lakikokonaisuutta arvioidaan ja valmistellaan alueellisen ja seudullisen kehittämisen näkökulmasta. Toimivilla tietoliikenneyhteyksillä ja laajakaistarakentamisella on merkitystä alueellisen ja seudullisen elinvoiman ja hyvinvoinnin sekä turvallisuuden ja kansallisen huoltovarmuuden näkökulmasta.

Laajakaistatuen tukikelpoisuusehdoista ja vähimmäisnopeudesta:

Aiemmassa lakiluonnoksessa lähtökohtana oli, Marinin hallitusohjelman tavoitteiden mukaisesti, että tukea voitaisiin myöntää nopeiden laajakaistayhteyksien eli vähintään symmetrisen nopeudeltaan 100 Megabittiä sekunnissa mahdollistavien yhteyksien rakentamiseen. Nyt käsiteltävänä olevassa esityksessä tukiohjelman ehtoja muutettaisiin siten, että tukikelpoiselta nopealta laajakaistayhteydeltä ei vaadittaisi enää lataus- ja lähetysnopeuden symmetrisyyttä. Tuettavien laajakaistayhteyksien pitäisi kuitenkin edelleen olla edistyksellisiä ja tasalaatuisia myös ruuhka-aikaolosuhteissa.

HE:ssä ja tässä asetuseroesityksessä tukikelpoisuutta on laajennettu langattomiin paikallisiin toteutuksiin ja tämän myötä miniminopeuksien ja laadun osalta ollaan menossa taaksepäin. Nopeusvaatimuksista ei pidä tinkiä esityksen mukaisesti. EU:n vuoden 2025 tavoitteena on, että kaikilla olisi mahdollista saada käyttöönsä 100megan yhteys, joka on nostettavissa 1gigaan. Käsiteltävänä oleva esitys ei edistä tämän tavoitteen saavuttamista.

Koska käytettävissä on tarpeeseen nähden riittämätön tukimäärä, 5 miljoonaa euroa, ja koska tukiohjelma todetaan jatkoksi aiemmalle laajakaistahankkeelle, tulisi myös vähimmäisnopeustavoitteen pysyä ennallaan ja tuki kohdentaa edelleen kiinteän laajakaistarakentamisen puolelle. Tämä mahdollistaa osaltaan myös uusien teknologioiden kautta mobiililaajakaistatoteutuksia. Lisäksi valtion laajakaistatukiohjelman tulisi olla mahdollisimman yhdenmukainen Manner-Suomen maaseuturahaston tukiohjelman kanssa.

Kuntien maksuosuudet tukikelpoisista kustannuksista:

Kuntaliitto on aiemmissa lausunnoissaan kannattanut lakiesityksen perusteluissa olevaa vaihtoehtoa, jossa laajakaistarakentamisen tuen malli toteuttaa valtioneuhankkeet ilman edellytystä kunnan osallistumisesta. Tämän toimintatavan etuna olisi, että valtioneuettujen hankkeiden toteuttamiselle olisi yhdenvertaiset mahdollisuudet kaikkialla maassa, minne nopea laajakaista ei rakennu markkinaehtoisesti.

Vaihtoehtoisesti kuntaosuus voisi olla vapaaehtoinen. Mikäli kuntien maksuosuutta ei voida poistaa kokonaan tai muuttaa vapaaehtoiseksi, tulisi harkita välimuotoa, neuvottelumenettelyä tai vastaavaa, jossa kunnan osuus määriteltäisiin vasta, kun ennakoarvot ja analyysi on tehty ja kunta pystyisi paremmin ottamaan kantaa tuleviin velvoitteisiin.

Mikäli kunnan maksuosuus edellytetään asetusluonnoksen mukaisesti, on tärkeää, että tukiprosenttien kriteerit on määritelty siten, että niillä voidaan varmistaa hankkeen taloudellisen onnistumisen sekä aluekehittämisen edellytykset eri puolilla maata, teknisestä ratkaisusta riippumatta. Asetusluonnoksen mukaan arviointia tehtäessä kriteereinä käytetään kunnan taloudellista kantokykyä sekä väestön määrää ja taajama-astetta. Kunnan taseen yli/alijäämä taloudellisen kantokyvyn kriteerinä tulee arvioida uudelleen, sillä se on kestävä peruste, jolla ei ole merkitystä hankkeen taloudellisen onnistumisen eikä kunnan sitoutumisen näkökulmasta. Hankkeiden taloudelliseen onnistumiseen vaikuttavat käytännössä harvaan asutun maaseudun etäisyydet, asutuksen määrä sekä kuntien erilaiset aluerakenteet (taajama vs. kunnan laajuus ja rakentamisen tarve kunnan eri osissa) - käytännössä taloudellisen merkityksen ja kannattavuuden ratkaisee myös asukaskohtainen kustannus. Koska tietoliikenneyhteydet ovat tänä päivänä perusinfrastruktuuria sekä valtakunnallisesti ja alueellisesti, vastuuta hankkeiden onnistumisesta ei tule asettaa pelkästään kuntien kannettavaksi.

Laajakaistatuen tukikelpoisuusehdoista ja vaikutuksista kuntatalouteen:

Tukiohjelman piirissä olisivat kaikki asuin- ja sijaintipaikat riippumatta siitä, ovatko ne vakinaisia tai vapaa-ajan asuntoja. Tällä osaltaan lisätään potentiaalisten asiakkaiden/liittyjien määrää ja siten parannetaan koko hankkeen rakenteellista ja taloudellista pohjaa. Tällä on merkitystä liittymämääriin ja investointien toteutumiseen ja toisaalta vain pieni vaikutus kustannuksiin.

Lakiesitys ja asetus eivät riittävästi varmista, että tulevissa hankkeissa ei ajauduta vastaaviin ongelmiin kuin aiemmissa laajakaistatuen hankkeissa. Lakiesityksessä nämä ongelmat on huomioitu, mutta samalla on todettu, että kunnan maksuosuudet voivat kasvaa lakiin kirjattaviin osuuksiin verrattuna. Oleellista olisi, että lain jatkovalmistelussa käsiteltäisiin, miksi maksuosuuksien kasvu kohdistuu juuri kuntiin ja millä keinoilla tällainen kehitys voidaan ennakoida ja ehkäistä? Koska hankkeissa on ainakin kolme osapuolta, tulisi myös koko prosessin riskit jakaa aiempaa tasapuolisemmin. Hankekokonaisuutta tulisi tarkastella hakuvaiheesta toteutukseen ja määritellä osapuolten roolit ja vastuut koko prosessissa sillä tavalla, että mahdollisiin taloudellisiin ongelmiin

voitaisiin tarttua jo varhaisessa vaiheessa osapuolten yhteisymmärryksessä. Jos kunnan maksuosuuteen alkaa syntyä lisäpainetta, tulisi käydä keskustelua, millä kriteereillä näin voi tapahtua ja mitä muita laajempia taloudellisia seurauksia se voi merkitä kunnalle.

Koska kunnilla on merkittävä rooli ko. hankkeiden toteuttajana ja rahoittajana, tulee lakiesityksen vaikutukset huomioida erityisesti kuntiin sekä ns. pieniin hanketoimijoihin. Tämä tulisi tehdä varsinkin rahoitusosuuksien ja hankehallinnon osalta siten, että tuen haku- ja maksuprosessissa (ml. markkina-analyysi), viranomaistehtävien toteuttaminen tämän hetken taloudellisessa tilanteessa on mahdollista. Tämä on tärkeää huomioitaessa sekä hallinnollisen taakan keventäminen yleisesti että jaettavan tuen määrä. Lisäksi lakiesityksen tulisi mahdollistaa joustava yhteistyö ja sopimusmahdollisuus maakuntaliittojen välillä muulloinkin kuin vain silloin kun hankealue ulottuu useampaan maakuntaan.

Korona-ajan kokemusten hyödyntäminen ja elvytystoimet:

Aluekehittämisen ja elvytysvaikutusten kannalta esitys laajakaistatuesta on perusteltu, sillä kuntatalouden näkymät ja koronan aiheuttama epävarmuus ovat tosiasia sekä nyt että jatkossa. Kuntatalousvaikutukset tulisikin huomioida konkreettisesti ja pitkällä aikavälillä. Lakiehdotuksen jatkovalmistelussa tulee ottaa huomioon koronan aiheuttaman ”digiloikan” opit esim. etäopetuksessa ja etätyössä, mutta myös laajemmin elinvoiman ja huoltovarmuuden osalta. Korona on osoittanut laajakaistayhteyksien tarpeen ja merkityksen entistä selvemmin ja joka puolella maata.

Ajankohtainen on myös selvitystarve laajakaistainvestointien kokonaistilanteen hahmottamiseksi ja asetettujen tavoitteiden toteuttamiseksi elvytyspaketin osalta. Selvityksessä tulisi tarkastella kokonaisuutena laajakaistainvestointien rahoitustarvetta sekä eri rahoitusmuotojen käyttöä. Laajakaistayhteydet ovat alueellisesti ja paikallisesti tärkeä osa tämän päivän perusinfrastruktuuria. Näin ollen on tarpeen pohtia, tulisiko valtion kantaa kokonaan laajakaistatuen julkinen rahoitusvastuu.

Väre Taina

Suomen Kuntaliitto ry - Taina Väre, Alueet ja Yhdyskunnat, Jari Vaine,
Kuntatalous, Jari Ylikoski, Tietoyhteiskunta