

LIIKENNE- JA VIESTINTÄVALIOKUNNAN MIETINTÖ 20/2009 vp

Hallituksen esitys laeiksi laajakaistarakentamisen tuesta haja-asutusalueilla sekä maaseudun kehittämiseen myönnettävistä tuista annetun lain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 6 päivänä lokakuuta 2009 lähettänyt liikenne- ja viestintävaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laeiksi laajakaistarakentamisen tuesta haja-asutusalueilla sekä maaseudun kehittämiseen myönnettävistä tuista annetun lain muuttamisesta (HE 176/2009 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Laura Vilkkonen ja neuvotteleva virkamies Juha Parantoinen, liikenne- ja viestintäministeriö
- lainsäädäntöneuvos Pirjo Marela, oikeusministeriö
- budjettineuvos Esko Tainio, valtiovarainministeriö
- neuvotteleva virkamies, pääsihteeri Jorma Leppänen, saaristoasiain neuvottelukunta
- yksikön päällikkö Petri Makkonen ja lakimies Saara Punkka, Viestintävirasto
- erikoistutkija Heidi Zeus, Kilpailuvirasto
- tutkimusprofessori Kari Jokela, Säteilyturvakeskus STUK
- lakimies Anna Tsakirakis, DNA Oy
- director Jukka Andersson, Digita Oy

- yhteiskuntasuhdejohtaja Jyri Järvihaavisto, Elisa Oyj
- Project Director Janne Holopainen, PlusTV
- kehitysjohtaja Tapio Haapanen, TeliaSonera Oyj
- erityisasiantuntija Simo Tanner, Suomen Kuntaliitto
- rahoitusasiantuntija Tommi Toivola, Elinkeinoelämän keskusliitto EK
- lakiasiainjohtaja Teemu Summanen, Finnetliitto ry
- lakimies Mikko Hoikka, Viestinnän Keskusliitto
- lakiasioiden päällikkö Marko Lahtinen, FiCom
- ekonomi Christian Blom, Suomen Sähköliherkät ry.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- työ- ja elinkeinoministeriö
- Kuluttajavirasto
- Lapin TE-keskus
- Lapin liitto
- Pohjanmaan liitto
- Pohjois-Karjalan maakuntaliitto
- Finnetliitto ry
- Lapin Yrittäjät ry
- Suomen Sähköliherkät ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki laajakaistarakentamisen tuesta haja-asutusalueilla. Ehdotettu laki mahdollistaa laajakaistarakentamisen tukemisen valtion varoista. Laki sisältäisi säännökset tuen edellytyksistä sekä toimivaltaisista tukiviranomaisista ja näiden tehtävistä.

Tukea voitaisiin myöntää vain tarkkaan rajatulle harvaan asutulle alueelle rakennettavaan verkkoon. Tuen edellytyksenä olisi lisäksi, että tuen saaja sitoutuu siihen, että tuen avulla rakennetussa viestintäverkossa tarjotaan palveluita vähintään kymmenen vuoden ajan.

Tuen saajan tulisi sitoutua luovuttamaan muille teleyrityksille käyttöoikeus tuen avulla rakennettuun viestintäverkkoon ja sen kapasiteettiin.

Käyttöoikeus olisi luovutettava kohtuulliseen hintaan ja syrjimättömin ehdoin.

Esityksessä ehdotetaan lisäksi muutettavaksi maaseudun kehittämiseen myönnettävistä tuista annettua lakia siten, että laajakaistahankkeita voitaisiin tukea myös Euroopan yhteisöjen varoista pääosin samoin edellytyksin kuin valtion tuella. Tuen myöntämisedellytyksistä säädettäisiin näissä tapauksissa myös maaseudun kehittämiseen myönnettävistä tuista annetussa laissa.

Esitys liittyy valtion vuoden 2010 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2010.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Laajakaistatukea koskeva lakiehdotus liittyy valtioneuvoston joulukuussa 2008 tekemään periaatepäätökseen. Periaatepäätöksessä asetettiin tavoitteeksi, että lähes kaikki suomalaiset ovat enintään kahden kilometrin etäisyydellä 100 Mbit/s yhteyden mahdollistavasta viestintäverkosta vuoteen 2015 mennessä.

Markkinoiden toiminta ei ole johtanut kattavaan laajakaistayhteyksien tarjoamiseen harvaan asutuilla alueilla. Tästä syystä on katsottu tarpeelliseksi, että valtio ja kunnat osallistuvat laajakaistaverkkojen rakentamisen rahoitukseen kansalaisten mahdollisimman yhdenvertaisten viestintämahdollisuuksien turvaamiseksi. Kaikkein harvimpaan asuttujen alueiden laajakaistayhteyksien rakentamiseen on valtiontalouden kehyksissä varattu 66 miljoonaa euroa vuosille

2009—2015. Taajamiin nopeat yhteydet on tarkoitettu rakentaa markkinaehtoisesti. Vuoden 2010 talousarvioesityksessä (HE 138/2009 vp) hallitus on aikaistanut laajakaistahankkeen rahoitusta siten, että vuonna 2010 olisi käytettävissä 12,5 miljoonaa euroa kehyksiin merkityn 8,5 miljoonan euron sijasta. Tarkoituksena on varmistaa, että kaikki hankkeet voivat edetä niin nopeasti kuin se suunnitelmavalmiuden puolesta on mahdollista ja että hankkeiden elvyttävä vaikutus olisi mahdollisimman suuri.

Tietoyhteiskuntakehityksen myötä erilaisia yhteiskunnan palveluja tarjotaan yhä enenevässä määrin viestintäverkkojen kautta. Toimivien ja riittävän nopeiden viestintäyhteyksien tarve saattaa korostua harvaan asutuilla alueilla, joissa etäisyydet ovat pitkiä ja kaikkia palveluita ei ole muutoin saatavilla. Valiokunta pitää erityisen tärkeänä, että myös harvaan asuttujen alueiden asukkaiden, yritysten, oppilaitosten ym., laajakaistapalveluiden ja niiden kautta tarjottavien palvelujen saatavuudesta huolehditaan.

Valiokunta pitää hyvänä, että ehdotetut säännökset ovat teknologianeutraaleja. Valtion tukea voidaan siten esityksen mukaan myöntää

millä teknisellä tavalla tahansa toteutetulle laajakaistaverkolle. Esityksen mukaan tukea voidaan kuitenkin myöntää viestintäverkon rakentamiseen vain sellaiselle maantieteelliselle alueelle, joka täyttää esityksen harvaa väestötiheyttä koskevat vaatimukset. Tukikelpoisilla alueilla on Suomessa noin 130 000 kotitaloutta.

Valiokunta kantaa huolta mm. harvaanasuttujen tai taloudellisissa vaikeuksissa olevien kuntien mahdollisuudesta kantaa laajakaistaohjelman edellyttämät kuntien maksuosuudet. Kuntien maksuosuuden pienentämiseen on tarkoitus käyttää myös EU:n maaseutuohjelmasta Suomelle tulossa olevaa laajakaistarahoitusta (noin 25 milj. euroa).

Valiokunta pitää esitystä alueellisen tasavaroisuuden ja tietoyhteiskunnan kehityksen kannalta tärkeänä. Valiokunta painottaa, että laajakaistaohjelman toimeenpanon jatkamisella ja strategian tavoitteiden tasapuolisella saavuttamisella on olennainen merkitys Suomen lähivuosien tietoyhteiskuntakehityksen kannalta.

Tilaajayhteyttä koskevat kustannukset

Esityksessä tarkoitettua valtion tukea tai Euroopan yhteisön rahoitusta ei voitaisi esityksen mukaan myöntää enintään kahden kilometrin päähän käyttäjän asuinpaikasta ulottuvan tilaajayhteyden rakentamisesta aiheutuviin kustannuksiin. Viimeiset kaksi kilometriä jäisivät siten lähtökohtaisesti tilaajana olevan kotitalouden tai muun käyttäjän maksettavaksi.

Esityksessä viimeisen kahden kilometrin tilaajayhteyden rakentamisen keskimääräiseksi kustannukseksi on arvioitu 3 000 euroa. Yksittäisten kotitalouksien käytettävissä olisi tietyiltä osin valiokunnan saaman selvityksen mukaan, kodin ja kodin pihan rajoissa, kotitalousvähennys. Kotitalousvähennyksen käyttöoikeus on vuoden 2009 alussa voimaan tulleella tuloverolain (1535/1992) muutoksella laajennettu koskemaan myös tietoliikenneyhteyksien asennustöitä.

Valiokunta kantaa erityistä huolta tilaajayhteyden toteuttamisen vaatimista kustannuksista. Tämä pääosin kotitalouksien ja muiden loppu-

käyttäjien kannettavaksi jäävä kustannuserä voi olla monille talouksille taloudellisesti liian korkea, jolloin laajakaistayhteyden kautta saatavilla olevat palvelut eivät tosiasiallisesti tulisi tasapuolisesti kaikkien kansalaisten saataville. Tästä syystä valiokunta ehdottaa eduskunnan hyväksyttäväksi lausuman, jonka mukaan eduskunta edellyttää, että

hallituksen tulee selvittää ja arvioida kaikki käytettävissä olevat eri lisärahoitusmahdollisuudet laajakaistahankkeilla rakennettaviin viestintäverkkoihin liittyvien tilaajayhteyksien turvaamiseksi niille kotitalouksille, jotka katsovat tarvitsevänsä laajakaistayhteyden, mutta joilla ei ole taloudellisia mahdollisuuksia tilaajayhteyden rakentamisesta mahdollisesti aiheutuvien kohtuuttomien kustannusten maksamiseen. Hallituksen tulee antaa asiasta selvitys liikenne- ja viestintävaliokunnalle viimeistään elokuun 2010 loppuun mennessä.

Muut näkökohdat

Esityksen mukaisen valtion tuen myöntämisen prosessin ensimmäisessä vaiheessa valtioneuvosto päättää tuen jakautumisesta eri maakuntien kesken maakuntien laatimien hankeohjelmien perusteella. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan maakunnallisia hankeohjelmia valmisteltaessa on keskeistä toteuttaa riittävät kysyntä- ja palvelukartoitukset. Valiokunta pitää tärkeänä, että hankeohjelmissa arvioidaan maakunnan todennäköisen väestö- ja aluekehityksen näkökulmasta millaisia kehittämistarpeita maakunnan alueelle sijoittuvaan viestintäverkkoon todennäköisesti tulee kohdistumaan tulevaisuudessa ja millaista kysyntää nopeille laajakaistayhteyksille maakunnassa todennäköisesti syntyy.

Asiantuntijakuulemisissa on myös tuotu esille, että laajakaistaverkkojen käytöstä syntyvä säteily saattaa olla haitallista ainakin osalle väestöstä. Toisaalta asiantuntijakuulemisissa on kuitenkin tuotu esille, että verkkojen aiheuttama säteily ei missään olosuhteissa ylitä tämänhetkisiä

viranomaisten asettamia säteilyarvosuosituksia. Valiokunta pitää tärkeänä, että laajakaistaverkkojen ja niiden käytön mahdollisia terveysvaikutuksia seurataan jatkossa.

Eräiden asiantuntijalausuntojen mukaan laajakaistahankkeiden kokonaiskustannukset selviävät keskeisiltä osin vasta hankkeiden kilpailutusten yhteydessä, ja ne saattavat nousta huomattavastikin esityksessä arvioitua korkeammiksi. Esityksen perusteluissa on tuotu yhtenä rahoitusvaihtoehtona esille, että jos valtiontaloudelliset kustannukset ylittävät 66 miljoonaa euroa, ylimenevät kustannukset tullaan kattamaan teleyrityksiltä kerättävällä määräraikaisella ja veronluonteisella televerkon tasausmaksulla. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että hallituksen tulee varautua ajoissa mahdollisiin lisäkustannuksiin selvittämällä kaikki käytettävissä olevat rahoitusmahdollisuudet ja seuraamalla tiiviisti lain vaikutuksia.

Yksityiskohtaiset perustelut

8 §. Tuen myöntämisen yleiset edellytykset. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan 8 §:n 3 momentin asetuksenantovaltuutta koskevan säännöksen perusteella on tarkoitus säätää kuntien maksuosuuden määräytymisen laskentaperusteista ja painokertoimista, joiden perusteella kuntakohtainen maksuosuuden suuruus käytännössä määrittyy. Valiokunta katsoo, että kyseisen säännöksen sanamuotoa on syytä täsmentää siten, että siinä todetaan riittävän selkeästi, että valtioneuvoston asetuksella säädetään kriteerien laskentaperusteista ja painokertoimesta, joiden perusteella määräytyy 8 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettu kuntakohtainen maksuosuus.

9 §. Tuen myöntämisen erityiset edellytykset. Asiantuntijakuulemisissa on tuotu esille, että 9 §:ssä säädetyn käyttöoikeuden luovutushinnan kohtuullisuutta koskeva säännös vaatisi joko täsmentämistä tai käytännön tulkintaohjeita kohtuullisen hinnan määräytymisen osalta. Valiokunta toteaa saamansa selvityksen perusteella, että 9 §:ssä tarkoitettua käyttöoikeuden kohtuullista hintaa tulee arvioida esimerkiksi suh-

teessa viestintämarkkinalaissa (393/2003) tarkoitettujen vastaavien käyttöoikeusvelvoitteiden keskimääräiseen hintatasoon.

11 §. Tukikelpoiset kustannukset. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan tukea ei tulisi myöntää sellaiselle alueelle, jolla jo on vastaava viestintäverkko tai vastaavia palveluita tarjolla. Tästä syystä valiokunta ehdottaa, että tukikelpoisten kustannusten ulkopuolelle rajataan 11 §:ssä myös kustannukset sellaisella alueella, jolla jo tarjotaan edistyksellisiä viestintäpalveluita.

13 §. Tuen maksamisen erityiset edellytykset. Valiokunta katsoo, että erityisesti laajamittaisemmissa ja pidempikestoisissa hankkeissa tulisi olla mahdollista maksaa tuki myös useammassa erässä. Valiokunta ehdottaa, että 13 §:ään lisätään uusi 2 momentti, jonka mukaan Viestintävirasto voi päättää tuen hakijan pyynnöstä, että laajamittaisissa ja pitkäkestoisissa hankkeissa valtion tuki voidaan Viestintäviraston päätöksellä maksaa useammassa erässä vuosittain.

16 §. Tuoton palauttaminen eräissä tapauksissa. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan ehdotettua 16 §:n 1 momentin säännöstä on välttämätöntä täsmentää siten, että tuoton palautusvelvollisuus koskisi jokaista sellaista yritystä, joka on saanut yli miljoona euroa julkista tukea. Valiokunta ehdottaa kyseistä säännöstä muutettavaksi siten, että Viestintävirasto voi päätöksellään määrätä, että tuen saajan on palautettava osa julkisen tuen avulla rakennetun laajakaistaverkon tuotosta, jos tuen saajalle on myönnetty julkista tukea laajakaistahankkeisiin yhteensä yli miljoona euroa.

Valiokunnan 13 §:ää koskevasta tuen jaksotamista koskevasta muutosehdotuksesta johtuen valiokunta ehdottaa 16 §:n 4 momenttia muutettavaksi siten, että tuotto voidaan määrätä palautettavaksi vain kolmen vuoden ajalta tuen viimeisen erän maksamisesta.

19 §. Voimaantulo ja siirtymäsäännös. Ehdotettua siirtymäsäännöksen mukaan laajakaistarakentamisen tuesta annetun valtioneuvoston ase-

tuksen (451/2009) nojalla Viestintävirastossa viireillä oleviin pilottihankkeisiin voitaisiin lain voimaantultua soveltaa ehdotettuja tuen myöntämistä koskevia säännöksiä. Saamansa selvityksen perusteella valiokunta ehdottaa, että siirtymäsäännöstä muutetaan siten, että lain voimaantultua tuen myöntämistä koskevia säännöksiä tulisi soveltaa sellaisiin laajakaistahankkeisiin, joista on julkaistu hankintailmoitus.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella liikenne- ja viestintävaliokunta ehdottaa,

että 2. lakiehdotus hyväksytään muutamattomana,

*että 1. lakiehdotus hyväksytään muutettuna (**Valiokunnan muutosehdotukset**) ja*

*että hyväksytään yksi lausuma (**Valiokunnan lausumaehdotus**).*

Valiokunnan muutosehdotukset

1.

Laki

laajakaistarakentamisen tuesta haja-asutusalueilla

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1—7 §
(Kuten HE)

8 §

Tuen myöntämisen yleiset edellytykset

(1 ja 2 mom. kuten HE)

Edellä 2 momentissa mainittujen kriteerien laskentaperusteista ja painokertoimista, joiden perusteella kuntakohtainen maksuosuus määrittyy, säädetään valtioneuvoston asetuksella.

(4 mom. kuten HE)

9 ja 10 §
(Kuten HE)

11 §

Tukikelpoiset kustannukset

(1 mom. kuten HE)

Tukikelpoisia kustannuksia eivät ole:

1) viestintäverkon ylläpitokustannukset;
(*poist.*)

2) kustannukset, jotka kohdistuvat tilaajayhteyden osalle, joka ulottuu enintään kahden kilometrin päähän käyttäjän vakinaisesta asuin- tai sijaintipaikasta;

3) kustannukset sellaisella alueella, jolla jo tarjotaan edistyksellisiä viestintäpalveluita.

(3 mom. kuten HE)

12 §
(Kuten HE)

13 §

Tuen maksamisen erityiset edellytykset

(1 mom. kuten HE)

Viestintävirasto voi päättää tuen hakijan pyynnöstä, että laajamittaisissa ja pitkäkestoi-

*sisä hankkeissa valtion tuki maksetaan useam-
massa erässä vuosittain. (Uusi)*

14 ja 15 §
(Kuten HE)

16 §

Tuoton palauttaminen eräissä tapauksissa

Sen lisäksi, mitä valtionavustuslaissa (688/2001) säädetään valtionavustuksen takaisinperinnästä, Viestintävirasto voi päätöksellään määrätä, että tuen saajan on palautettava osa julkisen tuen avulla rakennetun laajakaistaverkon tuotosta, *jos tuen saajalle on myönnetty julkista tukea laajakaistahankkeisiin yhteensä yli miljoona euroa.*

(2 ja 3 mom. kuten HE)

Tuotto voidaan määrätä palautettavaksi vain kolmen vuoden ajalta tuen viimeisen erän mak-

sisemisestä. Palautettavalle tuotolle on maksetta-
va korkoa Viestintäviraston 1 momentissa tar-
koitetusta päätöksestä ja viivästyskorkoa pää-
töksessä asetetusta eräpäivästä. Koron ja viiväs-
tyskoron määrään sovelletaan, mitä valtionavus-
tuslain 24 ja 25 §:ssä säädetään.

17 ja 18 §
(Kuten HE)

19 §

Voimaantulo ja siirtymäsäännös

(1 mom. kuten HE)

*Sellaisiin laajakaistarakentamisen tuesta an-
netussa valtioneuvoston asetuksessa (451/2009)
tarkoitettuihin laajakaistahankkeisiin, joista on
julkaistu hankintailmoitus, sovelletaan tämän
lain voimaantultua tämän lain säännöksiä tuen
myöntämisestä.*

Valiokunnan lausumaehdotus

*Eduskunta edellyttää, että hallituksen
tulee selvittää ja arvioida kaikki käytet-
tävissä olevat eri lisärahoitusmahdollis-
suudet laajakaistahankkeilla rakennet-
taviin viestintäverkkoihin liittyvien ti-
laajayhteyksien turvaamiseksi niille ko-
titalouksille, jotka katsovat tarvitsevan-*

*sa laajakaistayhteyden, mutta joilla ei
ole taloudellisia mahdollisuuksia tilaa-
jayhteyden rakentamisesta mahdollises-
ti aiheutuvien kohtuuttomien kustannus-
ten maksamiseen. Hallituksen tulee an-
taa asiasta selvitys liikenne- ja viestin-
tävaliokunnalle viimeistään elokuun
2010 loppuun mennessä.*

Helsingissä 13 päivänä marraskuuta 2009

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Martti Korhonen /vas	Markku Pakkanen /kesk
vpj.	Saara Karhu /sd	Tero Rönni /sd
jäs.	Mikko Alatalo /kesk	Pertti Salovaara /kesk
	Leena Harkimo /kok	Janne Seurujärvi /kesk
	Kalle Jokinen /kok	Ilkka Viljanen /kok
	Lauri Kähkönen /sd	Anne-Mari Virolainen /kok.
	Pentti Oinonen /ps	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Juha Perttula.