

Liikenne ja viestintäministeriö
kirjaamo@lvm.fi, pauli.pullinen@lvm.fi

Liikenne- ja viestintäministeriön lausuntopyyntö, 26.6.2013 LVM/1193/07/2013

Viestintäviraston lausunto Laajakaista 2015 -hankkeen toisen väliarvioinnin keskustelumuistiosta

Liikenne- ja viestintäministeriö on pyytänyt lausuntoa laajakaistahankkeen toisen väliarvioinnin keskustelumuistiosta. Keskustelumuistiosta käydään läpi laajakaistahankkeesta tähän mennessä saatuja kokemuksia sekä esitetään ratkaisuvaihtoehtoja havaittuihin ongelmiin.

Lyhyt yhteenveto hankkeen tilanteesta

Valokuituverkkoa on rakennettu tai suunniteltu rakennettavan noin 7 300 km niissä 65:ssä Laajakaista 2015 -projektin hankkeessa, joista Viestintävirasto on tähän mennessä tehnyt verkkoanalyysin. Vuonna 2009 valmistelluissa maakuntien laajakaistarakentamisen hankeohjelmissa suunniteltu rakentamistarve oli noin 40 000 km.

Hanketta koskeva lainsäädäntö tuli voimaan kesällä 2010 ja sen jälkeen maakuntien liitot ovat päässeet julistamaan laajakaistatukia hakuun. Vuoden 2011 välitarkastelua seuranneet säädösmuutokset saatiin voimaan syksyllä 2012. Useat laajakaistahankkeiden toteuttajat viivästyivät liikkeelle lähtöään edullisempia rahoitusehtoja ja muita lakimuutoksia odotellessaan.

Uusia, erityisesti tätä hanketta varten perustettuja toimijoita on syntynyt viimeisen lakimuutoksen jälkeen ja nämä toimijat ovat kiinnostuneet toteuttamaan isoja hankkeita. Laajakaistahankkeen rakentaminen käynnistyi laajemmin kesällä 2012 ja kesä 2013 on ollut erittäin vilkasta verkkojen rakentamisaikaa.

Laajakaistahankkeen tavoitteet eivät toteudu ilman lisärahoitusta

Laajakaistahankkeen tavoitteena on, että vuoden 2015 loppuun mennessä lähes kaikki vakinaiset asunnot (yli 99 % väestöstä) sekä yritysten ja julkishallinnon organisaatioiden vakinaiset toimipaikat ovat enintään kahden kilometrin etäisyydellä 100 Mbit/s nopeudella toimivan yhteyden mahdollistavasta verkosta.

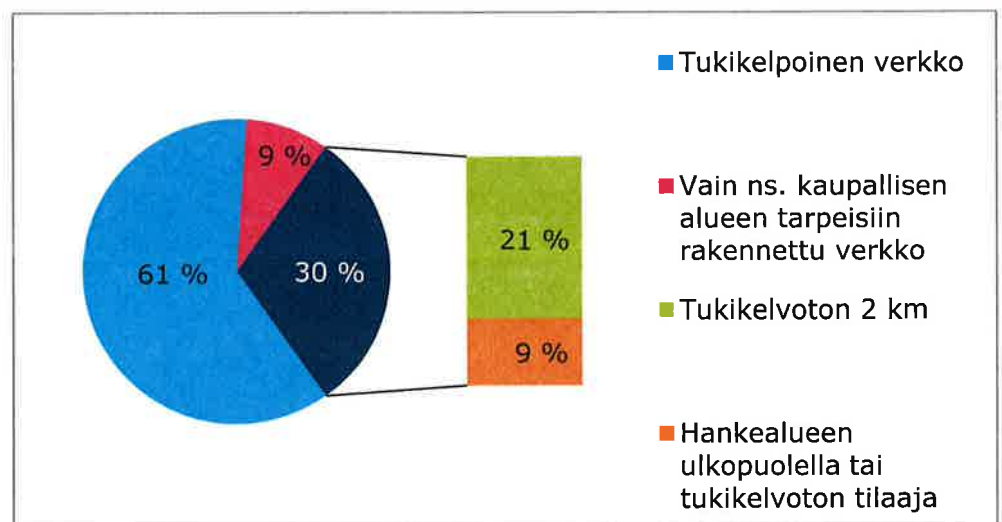
Viestintävirasto on tehnyt 31.7.2013 mennessä 41 tukipäätöstä, joissa tukea on myönnetty yhteensä 17,6 milj. euroa käytettävissä olevasta 63 miljoonasta eurosta. Tukihakemuksia on vireillä yli 70 hankkeeseen ja niissä haetun tuen määrä on yli 53 miljoonaa euroa. Kaikista valmisteluvaiheessa olevista hankkeista ei vielä ole tukihakemusta vireillä Viestintävirastossa. Viestintäviraston näkemyksen mukaan käytettävissä oleva tukimääräraha ei tule riittämään kaikkien hankkeiden toteuttamiseen. Mikäli lisärahoitusta laajakaistahankkeisiin ei ole mahdollista saada, jää osa jo nyt suunnitelluista hankkeista toteutumatta. Laajakaistahankkeen tavoite jää näin ollen saavuttamatta, mikäli hankkeelle ei myönnetä lisärahoitusta.

ELY -keskusten myöntämän tuen osalta määräaika myöntövaltuuden käyttämiselle päättyy vuoden 2013 lopulla. Viestintävirasto on 31.7.2013 mennessä antanut lausunnon 34 hankkeesta ja näistä 5:ttä hanketta lukuun ottamatta ELY -keskukset ovat tehneet tukipäätökset. ELY -keskukset ovat jakaneet tukea noin 14 miljoonaa euroa. Viestintävirasto on sitoutunut priorisoimaan ELY -lausuntopyyntöjen käsittelyä siten, että ELY -keskusten olisi mahdollista tehdä päätökset kaikista vireillä olevista hankkeista määräaikaan mennessä.

Vuoden 2014 alusta alkaen 22 % maksuluokkaan kuuluvissa kunnissa toteutettaville laajakaistahankkeille ei ole enää mahdollista myöntää Laajakaista 2015 -hankkeen tukea. Viestintäviraston näkemyksen mukaan rahoituksen jatkamisesta tulisi saada ratkaisu myös tähän maksuluokkaan kuuluvien kuntien osalta. Mikäli päätettäisiin, että Viestintävirasto jakaisi tuen myös näissä kunnissa toteutettaville laajakaistahankkeille, tulisi se huomioida viraston resurssitarpeessa.

Tukiehtojen yksinkertaistaminen voisi nopeuttaa hanketta

Laajakaistahankkeen tuen ehdot ovat erittäin seikkaperäiset ja aiheuttavat sekä tuen hakijoille että Viestintävirastolle runsaasti aikaa vievää työtä erityisesti tuen myöntämisvaiheessa.



Kuva 1. Hankkeen kokonaiskustannusten keskimääräinen jakautuminen tukikelpoiselle ja tukikelvottomille verkonosille 65 hankkeessa, joista verkkoanalyysi oli valmistunut 15.7.2013 mennessä.

Hankkeen kokonaiskustannuksista tukikelpoisia on noin 60 %. Hankkeiden yhteydessä laajakaistaverkkoa on rakennettu myös tukikelvot-

tomille ns. kaupallisille alueille sekä hankealueiden ulkopuolelle. Tällaisten kustannusten osuus hankkeissa on ollut yhteensä noin 15 %. Yli puolet tukikelvottomista kustannuksista syntyy tilaajalta laskettavan ns. 2 km vähennyksen perusteella. Ns. tukikelvottomien tilaajien eli lähinnä mökkiasukkaiden tarpeisiin rakennettu verkko on aiheuttanut noin 5 % kokonaiskustannuksista. Verkkoinvestoinnit, jotka kesämökkiläisten tukikelvottomuuden vuoksi on mahdollisesti jätetty tekevämmä, eivät kuitenkaan sisälly kokonaiskustannuksiin. Mikäli viimeinen 2 km olisi tukikelpoista, lisäisi tämä tukikelpoisten kustannusten määrää noin kolmanneksella. Kesämökkien sisällyttämisellä tuen piiriin olisi tätä pienempi vaikutus tukikelpoisten kustannusten määrään.

Kahden kilometrin vähennyksen poistaminen

Tukiehtoja voitaisiin merkittävästi yksinkertaistaa poistamalla 2 km:n vähennys kokonaisuudessaan. Vähennysperusteen poisto on perusteltua sen vuoksi, että pelkkä 2 km:n vähennykseen kohdistuva määritelmän muuttaminen saattaisi kokonaisvaikutuksiltaan jäädä negatiiviseksi. Vähennysperusteen poisto sen sijaan yksinkertaistaisi tukiprosessia ja johtaisi todennäköisesti kotitalouksien maksamien liittymäkustannusten pienentymiseen. Kotitalouksien liittymäkustannusten alentumisella voidaan puolestaan odottaa olevan myönteinen vaikutus hankkeen tavoitteiden saavuttamiseen.

Tuen hakijalta tukipäätöstä varten tarvittavan verkkosuunnitelman laatiminen helpottuisi, jos 2 km:n vähennys poistettaisiin. Myös kustannusten tukikelpoisuuden arviointi olisi tuen hakijoille nykyistä yksiselitteisempää. Myös Viestintäviraston työ tukipäätöstä varten tehtävän verkkoanalyysin laatimisessa yksinkertaistuisi huomattavasti. Verkkoanalyysin laatiminen on useimmissa laajakaistatukihankkeissa kaikkein työläin ja aikaa vievin tukiprosessin vaihe. Mainittu vähennysperusteen poisto nopeuttaisi verkkoanalyysin valmistumista ja siten tuen myöntöprosessia, mikä mahdollistaisi laajakaistahankkeiden toteutumisen nykyistä nopeammin.

Vapaa-ajan asuntojen tukikelpoisuuden muuttaminen

Laajakaista 2015 -hankkeissa liittymien rakentaminen vapaa-ajanasuntoja varten ei ole ollut tuen piirissä. Jos verkkoa kuitenkin on rakennettu vapaa-ajanasunnoille, on verkkoanalyysissa tehty vähennykset tältä osin. Tapauksesta riippuen verkko on jäänyt näiltä osin kokonaisuudessaan tukikelvottomaksi tai verkosta saatettu tehdä niin sanottu mitoitusvähennys.

Mitoitusvähennyksen vaatima työmäärä on useimmiten merkittävä verkkoanalyysissä, joissa ko. vähennystarve tulee esiin. Vapaa-ajan asuntojen sisällyttäminen tukikelpoisen rakentamisen piiriin yksinkertaistaisi verkkoanalyysiä ja johtaisi näin tukiprosessin nopeutumiseen.

Laajakaistahankkeelle tarvitaan jatkoa

Viestintävirasto viittaa edellä lisärahoitustarpeesta lausumaansa ja toteaa, että laajakaista 2015 -hankkeen päämäärän toteutumiseksi on välttämätöntä jatkaa hanketta vuoden 2015 jälkeen. Viestintäviraston näkemyksen mukaan Laajakaista 2015 -hankkeen jatkoksi pitäisi perustaa jatkohanke, jota varten määriteltäisiin muun muassa edellä kuvatuksi nykyistä yksinkertaisemmat tukiehdot ja mahdollisesti niiden vastapainoksi hiukan alhaisempi tukiprosentti (esim. 33 % ->25 %).

Viestintävirasto viittaa edellä kahden kilometrin vähennyksen poistamisesta lausumaansa ja toteaa, että ko. vähennyksen poistamisen vaikutuksia tuen määrään voidaan havainnollistaa laskennallisella esimerkillä. Laajakaistaliittymän viimeisen kahden kilometrin rakentamiskustannus on keskimäärin noin 20 000 euroa. Jos hankkeen tukikelpoiset kustannukset ovat nykyisin ehdoin esimerkiksi 100 000 euroa, ne nousisivat 2 km:n vähennyksen poistamisen johdosta kolmanneksella eli noin 133 333 euroon. Mikäli valtiontukiprosentti pysyisi 33 prosentissa, tuen määrä kasvaisi tällaisessa hankkeessa 33 000 eurosta 44 000 euroon. Jos myös tukiprosenttia muutettaisiin laskemalla se esim. 25 prosenttiin, tuen määrä pysyisi suurin piirtein samana (33 333 euroa) kuin nyt 2 km:n vähennyksellä ja 33 prosentin suuruuisella tukiprosentilla. Näin menetellen viimeisen kahden kilometrin sisällyttämisellä tukikelpoisiin kustannuksiin olisi vain pieni tukikustannuksia lisääviä vaikutus.

Viestintäviraston resurssit hankkeen sujuvan toimeenpanon edellyttämälle tasolle

Laajakaista 2015 -hanke käynnistettiin Viestintävirastossa alimitoitetuilla henkilöstöresursseilla. Henkilöstötarpeen arviointi suunnitteluvaiheessa olevalle, täysin uudelle hankkeelle oli ymmärrettävästi haastavaa. Lopputuloksena on kuitenkin ollut se, että hanke on työllistänyt koko ajan enemmän henkilöstä, kuin mitä hankkeelle alun perin osoitettiin.

Laajakaistahankkeen tarpeisiin varattiin Viestintävirastolle rahoitus enintään 4 henkilötyövuoden tarpeisiin. Laajakaistahankkeiden markkina-analyysien, päätösten ja lausuntojen valmistelu on kuitenkin 2012 ja 2013 vaatinut huomattavasti enemmän henkilöresursseja. Tällä hetkellä niitä on jouduttu lainaamaan viraston muihin lakisääteisiin tehtäviin osoitetuista resursseista.

Henkilöstöresurssien tarve Viestintävirastossa lisääntyy jatkossa entisestään, kun hankkeet etenevät markkina-analyysien ja verkko-analyysien sekä tukipäätösten laatimisvaiheen rinnalla erilaisiin osamaksu-, jäännösmaksu- ym. myönnetyn tuen maksuvaiheisiin ja viimein hankkeiden toteutumisen valvontaan. Viestintävirasto huomauttaa, että tukien maksutukset ovat laajemmin vasta käynnistymässä, joten tämän vaiheen työllistävä vaikutus ei vielä ole täysimääräisesti näkynyt virastossa. Tuen saajien valvontaa on toistaiseksi toteutettu hyvin pienimuotoisesti.

Tähän mennessä saatujen kokemusten perusteella voidaan todeta, että hankkeelle tarvitaan vähintään 6 henkilötyövuoden resurssit, jotta laajakaistahankkeiden eteneminen ei merkittävästi viivästyisi tukiprosessien pitkittymisen vuoksi. Laajakaistatuen hakijoiden toiveet nykyistä nopeammasta tuki- ja maksuhakemusten käsittelystä edellyttäsivät toteutuakseen kuitenkin yhteensä vähintään 8 henkilötyövuoden resursseja laajakaistahankkeen toteutukseen.

Mikäli henkilöstöresursseja ei lisätä, tulevat uudet tehtäväkokonaisuudet viemään resursseja tuen myöntämisen vaiheelta ja uhkana on laajakaistahankkeiden toteutumisen viivästyminen. Viestintäviraston henkilöstöresursseja arvioitaessa tulisi lisäksi ottaa huomioon, että vaikka Laajakaista 2015 -hanke ei jatkuisikaan, hankkeeseen liittyvät lakisääteiset työt valvontaprosesseineen jatkuvat Viestintävirastossa osittain

vielä pitkälle 2020 -luvulle. Viestintävirastolle ei kuitenkaan toistaiseksi ole varattu lainkaan rahoitusta näitä tehtäviä varten vuoden 2015 jälkeiselle ajalle.

Pääjohtaja


Asta Sihvonen-Punkka

Johtaja


Johanna Juuseela