

KOMMUNIKATIONSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 20/2009 rd

Regeringens proposition med förslag till lagar om stöd för byggande av bredband i glesbygds- områden samt till lag om ändring av lagen om stöd för utveckling av landsbygden

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 6 oktober 2009 en proposition med förslag till lagar om stöd för byggande av bredband i glesbygdsområden samt till lag om ändring av lagen om stöd för utveckling av landsbygden (RP 176/2009 rd) till kommunikationsutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Laura Vilkkonen och konsultativ tjänsteman Juha Parantoinen, kommunikationsministeriet
- lagstiftningsråd Pirjo Marela, justitieministeriet
- budgetråd Esko Tainio, finansministeriet
- konsultativ tjänsteman, generalsekreterare Jorma Leppänen, skärgårdsdelegationen
- enhetschef Petri Makkonen och jurist Saara Punkka, Kommunikationsverket
- specialforskare Heidi Zeus, Konkurrensverket
- forskarprofessor Kari Jokela, strålsäkerhetscentralen
- jurist Anna Tsakirakis, DNA Oy
- director Jukka Andersson, Digita Ab

- direktör för samhällskontakter Jyri Järvihaavisto, Elisa Abp
- Project Director Janne Holopainen, PlusTV
- utvecklingsdirektör Tapio Haapanen, Telia-Sonera Abp
- specialmedarbetare Simo Tanner, Finlands Kommunförbund
- finansieringsexpert Tommi Toivola, Finlands Näringsliv
- chefen för juridiska ärenden Teemu Summanen, Finnet-förbundet rf
- jurist Mikko Hoikka, Mediernas Centralförbund rf
- juridisk chef Marko Lahtinen, FiCom
- ekonom Christian Blom, Elöverkänsliga i Finland rf.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av

- arbets- och näringsministeriet
- Konsumentverket
- Lapplands arbets- och näringscentral
- Lapplands förbund
- Österbottens förbund
- Norra Karelens landskapsförbund
- Finnet-förbundet rf
- Lapin Yrittäjät ry
- Elöverkänsliga i Finland rf.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslår regeringen en lag om stöd för byggande av bredband i glesbygdsområdena. Den föreslagna lagen gör det möjligt att stödja byggande av bredband med statens medel. Lagen ska innehålla bestämmelser om förutsättningarna för stödet och de behöriga stödmyndigheterna och deras uppgifter.

Stöd kan beviljas bara för nät som byggs på exakt avgränsade områden. En förutsättning för stödet ska dessutom vara att stödtagaren förbinder sig att i det kommunikationsnät som har byggts med hjälp av stödet tillhandahålls tjänster minst tio år.

Stödtagaren ska förbinda sig till att till andra teleföretag överlåta nyttjanderätt till kommunikationsnätet och dess kapacitet som har byggts

med hjälp av stödet. Nyttjanderätten ska lämnas ut till ett skäligt pris och på icke-diskriminerande villkor.

I propositionen föreslås det dessutom att lagen om stöd för utveckling av landsbygden ska ändras så att bredbandsprojekt i fortsättningen ska kunna stödas även med Europeiska gemenskapens medel huvudsakligen under samma förutsättningar som med det statliga stödet. Om förutsättningar för beviljande av stöd föreskrivs i dessa fall också i lagen om stöd för utveckling av landsbygden.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2010 och avses bli behandlad i samband med den.

Lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2010.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Sammantaget sett finner utskottet propositionen nödvändig och lämplig. Följaktligen tillstyrker utskottet lagförslagen, men med följande anmärkningar och ändringsförslag.

Lagförslaget om bredbandsstöd hänför sig till ett principbelsut av statsrådet från december 2008. Målet där är att alla finländare senast 2015 inte ska bo längre än två kilometer från ett kommunikationsnät med hastigheten 100 Mbit/s.

Marknaden har inte sett till att glesbygden har fått tillgång till ett heltäckande bredbandsnät. Följaktligen har regeringen ansett det nödvändigt att både stat och kommun är med och finansierar ett bredbandsnät för att alla ska ha tillgång till kommunikation på så jämlika villkor som möjligt. I den statsfinansiella ramen har regeringen avsatt 66 miljoner euro 2009—2015 för en utbyggnad av bredbandsnätet i de mest glesbebyggda områdena. I tätorter är det meningen att förbindelserna ska byggas på marknadsmässiga villkor. I budgetpropositionen för 2010 (RP 138/2009 rd) tidigare lägger regeringen anslagen till bredbandsprojektet och 2010 kommer det att

finnas 12,5 i stället för 8,5 miljoner euro som i ramen för statsfinanserna. Syftet är att säkerställa att alla projekt kan avancera så snabbt som det är möjligt inom ramen för planeringskapaciteten och att stimulanseffekten ska vara så stor som möjligt.

I takt med informationssamhällets utvecklingen kommer det allmänna att tillhandahålla allt fler tjänster via nätet. I glesbygden kan det då vara extra viktigt att ha fungerande och tillräckligt snabba kommunikationsförbindelser eftersom avstånden är långa och alla service inte heller i övrigt finns tillgänglig. Det är mycket angeläget att även invånare, företag, läroanstalter m.fl. i glesbygden får tillgång till bredband och anknytande tjänster, påpekar utskottet.

Det är bra att de nya bestämmelserna är teknikneutrala. Det statliga stödet kan därför ges till bredbandsnät oberoende av vilken teknik de har. Enligt propositionen kan stöd dock bara ges till att bygga bredband i geografiska områden som underskrider en viss befolkningstäthet. I de stödberättigade områdena finns det omkring 130 000 hushåll.

Utskottet känner en viss oro för bland annat ekonomiskt hårt utsatta kommuners möjligheter att stå för sin andel av kostnaderna för bredbandsprogrammet. För att minska deras betalningsbörd kommer också bredbandspengar från EU:s landsbygdsprogram (ca 25 miljoner euro) att användas för ändamålet.

Propositionen spelar en stor roll för den regionala jämlikheten och informationssamhället. Det är av stor vikt de närmaste åren för informationssamhället i Finland att bredbandsprogrammet fortsätter och att målen med strategin kan nås över hela landet.

Kostnaderna för abonnentanslutningar

Det statliga stödet eller anslagen från EU kan enligt propositionen inte beviljas för kostnaderna för en abonnentförbindelse som anläggs under två kilometer från bostadsorten. De sista två kilometrarna måste i princip då betalas av hushåll- eller självt eller någon annan användare.

Regeringen räknar med att förbindelsen för de sista två kilometrarna i snitt kostar 3 000 euro. Enligt vad utskottet har erfarenhet ska hushållen till viss del kunna få hushållsavdrag inom hemmets och gårdens gränser. Genom en ändring av inkomstskattelagen (1535/2009) som trädde i kraft den 1 januari 2009 får hushållsavdrag nämligen göras för installation av dataförbindelser.

Utskottet oroar sig särskilt för att abonnentförbindelserna kan bli dyra. Det är huvudsakligen hushållen och andra slutanvändare som måste stå för kostnaderna. Kostnaderna kan bli för höga för hushåll och då får inte alla medborgare de facto tillgång på lika villkor till de tjänster som erbjuds via bredband. Följaktligen föreslår utskottet ett uttalande om att riksdagen förutsätter

att regeringen utreder och utvärderar alla till buds stående extra finansieringsmöjligheter för att säkerställa att de hushåll som anser sig behöva bredbandsuppkoppling, men inte har ekonomiska möjligheter att betala eventuella oskäligen kostnader för att bygga abonnentförbin-

delser, får tillgång till abonnentförbindelser som ingår i kommunikationsnät som byggs genom bredbandsprojekt. Regeringen ska lämna en utredning om frågan till kommunikationsutskottet senast i augusti 2010.

Övriga synpunkter

I den första fasen av det statliga stödet beslutar statsrådet hur stödet ska fördelas mellan landskapen utifrån deras projektprogram. Enligt uppgifter till utskottet är det viktigt att kartlägga efterfrågan och service i tillräckligt hög grad, när landskapen förbereder sina projektprogram. Programmen bör, utifrån den sannolika befolknings- och regionutvecklingen i respektive landskap, innehålla en bedömning av hur kommunikationsnätet sannolikt kommer att behöva utveckla i framtiden och hur stor efterfrågan det troligen kommer att finnas för snabba bredbandsuppkopplingar.

Vid utfrågningen av de sakkunniga kom det också fram att strålningen från bredbandsnätet kan vara skadlig för en del av befolkningen. Samtidigt framhölls det att strålningen under unga omständigheter kommer att överskrida myndigheternas gällande stråldosrekommendationer. Det är viktigt att man i fortsättningen bevakar hur människors hälsa påverkas av bredbandsnäten och användningen av dem.

Enligt vissa sakkunniga blir klart hur mycket bredbandsprojekten kommer att kosta allt som allt till väsentliga delar först efter upphandling, och kostnaderna kan bli betydligt högre än vad regeringen räknar med. I motiven till propositionen är ett alternativ att täcka de överskjutande kostnaderna med en tillfällig avgift av skattekaraktär för utjämning av telenätet och tas ut av teleföretagen, om de statsfinansiella kostnaderna är högre än 66 miljoner euro. Utskottet påpekar att regeringen i god tid bör räkna med eventuella extra kostnader och därför bör utreda alla till buds stående finansieringsmöjligheter och samtidigt bevaka vilka effekter lagen har.

Detaljmotivering

8 §. *Allmänna villkor för beviljande av stöd.* Enligt uppgift är normgivningsbemyndigandet i 3 mom. tänkt att gälla de beräkningskriterier och den viktcoefficienterna av kommunernas finansiella andelar som anger för hur stor del av kostnaderna respektive kommun ska stå för. Formuleringen bör preciseras för att det tillräckligt klart ska framgå att det genom förordning av statsrådet föreskrivs om de beräkningskriterier och viktcoefficienter som kommunens betalningsandel enligt 1 och 2 mom. baserar sig på.

9 §. *Särskilda villkor för beviljande av stöd.* Vid utfrågningen av de sakkunniga kom det fram att bestämmelsen i 9 § om skälig prissättning för överlåtelse av nyttjanderätten antingen måste preciseras eller tolkningsanvisningar för vad som är skäligt pris sammanställas. På grundval av inkommen information framhåller utskottet att skälig prissättning på nyttjanderätten bör bedömas till exempel i relation till snittpriset på liknande obligatoriska nyttjanderätter enligt kommunikationsmarknadslagen (393/2003).

11 §. *Stödberättigade kostnader.* Enligt vad utskottet har erfårit bör stöd inte ges ut till områden där det redan finns kommunikationsnät eller liknande service. Följaktligen föreslår utskottet att kostnaderna i områden där det redan nu finns moderna kommunikationstjänster ska undantas de stödberättigade kostnaderna.

13 §. *Särskilda villkor för betalning av stöd.* Vid storskaliga och långvarigare projekt för det gå att betala ut stödet i flera omgångar. Utskottet föreslår att paragrafen får ett nytt 2 mom. som föreskriver att Kommunikationsverket på begäran av sökanden kan besluta att det statliga stödet vid omfattande och långvariga projekt ge-

nom beslut av Kommunikationsverket årligen kan betalas ut i flera poster.

16 §. *Återkrav av avkastning i vissa fall.* Enligt uppgifter till utskottet måste 1 mom. preciseras för att skyldigheten av betala tillbaka avkastning ska gälla varje företag som har fått över en miljon euro i offentligt stöd. Utskottet föreslår att Kommunikationsverket ska kunna besluta att stödtagarna ska återbetala en del av avkastningen från ett bredbandsnät som har byggts med offentligt stöd, om de har fått över en miljon euro i offentligt stöd för bredbandsprojekt.

På grund av förslaget i 13 § att betala ut stöd i flera poster föreslår utskottet att 16 § 4 mom. ändras till att avkastning ska kunna återkrävas för bara tre år efter att den sista delen av stödet har betalats ut.

19 §. *Ikraftträdande och övergångsbestämmelse.* De föreslagna övergångsbestämmelserna om stöd ska med stöd av statsrådetsförordning om stöd för byggande av bredband (451/2009) tillämpas på de pilotprojekt som är aktuella vid Kommunikationsverket när lagen träder i kraft. Utskottet föreslår att paragrafen ändras till att bestämmelserna, när lagen har trätt i kraft, ska tillämpas på bredbandsprojekt som det har publicerats en upphandlingsannons om

Förslag till beslut

Med stöd av det ovan anförda föreslår kommunikationsutskottet

att lagförslag 2 godkänns utan ändringar,

att lagförslag 1 godkänns med ändringar (Utskottets ändringsförslag) och

att ett uttalande godkänns (Utskottets förslag till uttalande).

*Utskottets ändringsförslag***1.****Lag****om stöd för byggande av bredband i glesbygdsområdena**

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1—7 §
(Som i RP)

8 §

Allmänna villkor för beviljande av stöd

(1 och 2 mom. som i RP)

Bestämmelser om beräkningsgrunderna och viktcoefficienterna för de kriterier som avses i 2 mom. och *som kommunernas betalningsandelar grundar sig på*, utfärdas genom förordning av statsrådet.

(4 mom. som i RP)

9 och 10 §
(Som i RP)

11 §

Stödberättigade kostnader

(1 mom. som i RP)

Stödberättigade kostnader är inte

1) kostnader för underhåll av kommunikationsnätet, (*utesl.*)

2) kostnader som hänförs till den del av abonnentförbindelse som sträcker sig till ett avstånd på högst två kilometer från den ort där användaren bor eller finns stadigvarande.

3) *kostnader i områden där det redan tillhandahålls långt utvecklade kommunikationstjänster.*

(3 mom. som i RP)

12 §
(Som i RP)

13 §

Särskilda villkor för betalning av stöd

(1 mom. som i RP)

På begäran av stödtagaren kan Kommunikationsverket besluta att det statliga understödet vid omfattande och långvariga projekt betalas ut i flera poster årligen.

14 och 15 §
(Som i RP)

16 §

Återkrav av avkastning i vissa fall

Utöver vad som föreskrivs i statsunderstödslagen (688/2001) om återkrav av statsunderstödet kan Kommunikationsverket genom sitt beslut bestämma att stödtagaren ska återbetala en del av avkastningen från det kommunikationsnät som har byggts med det offentliga stödet, *om stödet till stödtagaren för bredbandsprojekt totalt har varit större än en miljon euro.*

(2 och 3 mom. som i RP)

Avkastning kan återkrävas endast för tre år från det *att den sista posten* av stödet betalats ut. På den avkastning som återkrävs ska ränta betalas för det i 1 mom. avsedda beslutet av Kommunikationsverket och dröjsmålsränta från den förfallodag som utsatts i beslutet. På beloppen av räntan och dröjsmålsräntan tillämpas vad som bestäms i 24 och 25 § i statsunderstödslagen.

17 och 18 §
(Som i RP)

19 §

Ikraftträdande och övergångsbestämmelse

(1 mom. som i RP)

När denna lag har trätt i kraft tillämpas bestämmelserna om beviljande av stöd på sådana bredbandsprojekt som avses i statsrådets förordning om stöd för byggande av bredband (451/2009) och om vilka det har publicerats en upphandlingsannons.

Utskottets förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att regeringen utreder och utvärderar alla till buds stående extra finansieringsmöjligheter för att säkerställa att de hushåll som anser sig behöva bredbandsuppkoppling, men inte har ekonomiska möjligheter att betala

eventuella oskäligen kostnader för att bygga abonnentförbindelser får tillgång till abonnentförbindelser som ingår i kommunikationsnät som byggs genom bredbandsprojekt. Regeringen ska lämna en utredning om frågan till kommunikationsutskottet senast i augusti 2010.

Helsingfors den 13 november 2009

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Martti Korhonen /vänst
vordf. Saara Karhu /sd
medl. Mikko Alatalo /cent
Leena Harkimo /saml
Kalle Jokinen /saml
Lauri Kähkönen /sd
Pentti Oinonen /saf

Markku Pakkanen /cent
Tero Rönkä /sd
Pertti Salovaara /cent
Janne Seurujärvi /cent
Ilkka Viljanen /saml
Anne-Mari Virolainen /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Juha Perttula.