

LIIKENNE- JA VIESTINTÄVALIOKUNNAN MIETINTÖ 25/2010 vp

Valtioneuvoston selonteko: Tuottava ja uudistuva Suomi — Digitaalinen agenda vuosille 2011—2020

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 30 päivänä marraskuuta 2010 lähettänyt liikenne- ja viestintävaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi valtioneuvoston selonteon Tuottava ja uudistuva Suomi — Digitaalinen agenda vuosille 2011—2020 (VNS 10/2010 vp).

Lausunnot

Eduskunnan päätöksen mukaisesti sivistysvaliokunta ja tulevaisuusvaliokunta ovat antaneet asiasta lausunnot (SiVL 22/2010 vp ja TuVL 5/2010 vp), jotka on otettu tämän mietinnön liitteiksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- erityisasiantuntija Olli-Pekka Rissanen, valtiovarainministeriö
- neuvotteleva virkamies Taru Rastas, liikenne- ja viestintäministeriö
- erityisasiantuntija Teemupekka Virtanen, sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö
- kehittämisjohtaja Markku Tahvanainen, ympäristöministeriö
- ohjelmajohtaja Antti Kivelä, Suomen itsenäisyyden juhlarahasto Sitra

- ohjelmistoalueen johtaja Olli-Pekka Heino, Yleisradio
- erityisasiantuntija Tommi Karttaavi, Suomen Kuntaliitto
- johtaja Kari Risberg, Digita Oy
- Head of Digital Marketing Juha Toivari, Nordea Pankki Suomi Oyj
- toimitusjohtaja Petteri Järvinen, Petteri Järvinen Oy
- asiantuntija Veijo Turunen, Elinkeinoelämän keskusliitto EK
- lakiasioiden päällikkö Marko Lahtinen, FiCom
- toiminnanjohtaja Kimmo Ylisiurunen, Älykään liikenteen verkosto ITS Finland.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Kansaneläkelaitos
- Kuluttajavirasto
- Viestintävirasto
- Väestörekisterikeskus
- Huoltovarmuuskeskus
- Valtiokonttori
- Elisa Oyj
- Nokia Oyj
- TeliaSonera Oyj
- Piraattipuolue

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Liikenne- ja viestintävaliokunta pitää valtioneuvoston selontekoa tärkeänä ja selonteossa esitetyjä toimenpiteitä pääosin oikeasuuntaisina ja kannatettavina.

Tietoyhteiskunnan kehittyminen sen eri osa-alueineen tulee olemaan jatkossa kansalaisten arjen sujuvuuden ja sekä yritysten että erilaisten muiden yhteisöjen toiminnan kannalta yhä tärkeämpää. Tästä syystä kattaviin vaikutusarviointeihin perustuva tietoyhteiskuntatavoitteiden asettaminen ja kehityksen kannalta keskeisiin kysymyksiin keskittyvä kehityksen ohjaaminen ja käytännön toteuttaminen ovat avainkysymyksiä yhteiskunnan lähitulevaisuuden ja Suomen kilpailukykyyn kannalta.

Selonteossa asetetaan lähivuosien tärkeimmät tavoitteet tietoyhteiskunnan kehittämiseksi ja määritellään tarvittavat toimenpiteet niiden saavuttamiseksi. Selonteon mukaan tietoyhteiskuntakehitystä tukemalla on mahdollista edistää sekä julkisen että yksityisen sektorin tuottavuutta ja edistää kilpailukykyä edelleen globalisoituvassa toimintaympäristössä.

Selonteon ja tietoyhteiskunnan keskeisenä tavoitteena on, että laadukkaat ja edulliset viestintäpalvelut ovat kaikkien kansalaisten saatavilla. Digitaalisten peruspalveluiden tarjonta tulee varmistaa kaikille kansalaisille maantieteellisestä sijainnista riippumatta. Keskeisiä tietoyhteiskuntakehityksen avainsanoja ovat sisällöt, palvelut, osaaminen ja tekniikka. Valiokunta toteaa, että kansalaisten kannalta tasa-arvoa edistävää tietoyhteiskuntakehitystä vaatii riittävää panostusta kaikkiin näihin avainkysymyksiin. Myös käyttäjien tarpeet, esteettömyys ja monikielisyys tulee ottaa huomioon palvelujen toteuttamisessa. Valiokunta yhtyy selonteon näkemykseen siitä, että tieto- ja viestintäteknologian käyttö ei ole itseisarvo, vaan väline paitsi tiedonsaantiin ja -käsittelyyn myös hyvinvoinnin ylläpitoon ja lisäämiseen.

Selontekoon on kerätty huomattava määrä erilaisia kehittämistoimenpiteitä eri julkishallinnon sektoreilta. Osa toimenpide-ehdotuksista jää kuitenkin selonteossa varsin yleiselle tasolle. Selonteossa tuodaan esille, että yksittäisiä toimia ei ole tarkoituksella osoitettu minkään tietyn tahon vastuulle. Valiokunta toteaa, että vastuutahojen ja täsmällisten tavoiteaikataulujen puuttuminen tulee väistämättä tekemään tavoitteiden toimeenpanon haastavammaksi.

Selonteossa tuodaan esille monin paikoin käyttäjänäkökulmaa. Sähköisten palveluiden mahdollisen teknisen toteutuksen monimutkaisuudesta riippumaton palveluiden helppokäyttöisyys ja palvelukokemuksen yksinkertaisuus tulee selonteon mukaan olla keskeinen tavoite kustannussäästöjen rinnalla. Valiokunta korostaa, että tässä kohtaa tulisi huomioida myös kulluttajansuojaa koskevat näkökohdat kokonaan uudenaikaisia palveluja käyttöönotettaessa.

Selonteon mukaan yhtenä keskeisenä tavoitteena on turvata ja kehittää ikääntyvien asemaa aktiivisina kansalaisina. Valiokunta painottaa erityisryhmien, kuten vammaisten ja iäkkäiden ihmisten, huomioon ottamisen tarvetta. Nämä käyttäjäryhmät tarvitsevat erityistä huomiota, jottei heidän asemansa ja osallisuutensa heikenne, vaan päinvastoin selkeästi paranee tietoyhteiskuntakehityksen ja uudenaikaisen palvelujen myötä. Palvelujen kehittämisessä tulisi ottaa huomioon näiden käyttäjäryhmien kannalta erityisesti esteettömyys ja palvelujen käyttäjäystävällisyys.

Tietoyhteiskuntakehityksen oikean suuntaisella edistämällä voi myös olla keskeinen rooli ympäristötavoitteiden toteuttamisessa. Selonteon mukaan tavoitteena on, että rakennettava digitaalinen ympäristö ohjaa ekologisiin ja kestäviin valintoihin. Valiokunta katsoo, että ympäristötavoitteiden kannalta tulisi pyrkiä etsimään aktiivisesti keinoja hyödyntää sähköistä viestintää ja tietotekniikkaa eri alojen energiatehokkuuden parantamisessa ja negatiivisten ympäristövaikutusten vähentämisessä. Valiokunta korostaa, että esimerkiksi älyliikenne on kehittä-

misalue, johon panostamalla voidaan saavuttaa huomattavia vaikutuksia liikenteen päästöjen vähentämisessä.

Tietoyhteiskuntakehitys on mahdollisuus sekä kansalaisten kannalta että alueellisen tasa-arvoisuuden ja Suomen kilpailukyvyyn ja tuottavuuden edistämisen kannalta. Selonteon mukaan tavoitteena on, että Suomi vaikuttaa edelläkävijänä digitaalisilla yhteismarkkinoilla ja tietoyhteiskunnan suunnittelussa korostetaan globaalia näkökulmaa. Tietoyhteiskuntakehityksessä eteneminen luo suomalaisille yrityksille uusia mahdollisuuksia kotimaisten markkinoiden lisäksi myös kansainvälisesti.

Monet yhteiskunnan toiminnan kannalta elintärkeät toiminnot ovat jo tänä päivänä riippuvaisia tieto- ja viestintäjärjestelmien toiminnasta. Valiokunta pitää tärkeänä, että yhteiskunnan toimintojen kannalta kriittisten tieto- ja viestintäjärjestelmien toiminnan varmistamiseen kiinnitetään huomiota ja arvioidaan jatkossa erityisesti voimassa olevan normaaliaikojen lainsäädännön näkökulmasta, mitä muutoksia tarvittaisiin viestintäverkkojen toiminnan varmistamiseksi erilaisissa häiriötilanteissa. Erityisen tärkeää olisi varmistaa jatkossa viestintäverkkojen sähkönsyötön toimintavarmuus.

Valiokunta korostaa myös taajuuksien hallinnan keskeistä merkitystä tietoyhteiskuntakehityksen ja viestintä- ja mediamailman suotuisen toimintaedellytysten kannalta. Tavoitteena tulee olla jatkossa varmistaa taajuuksien tehokas, mutta riittävän joustava käyttö teknologian kehittyessä ja uusia palveluja käyttöönotettaessa.

Tietoyhteiskuntakehityksen vauhdittamiseksi rahoituksella tulee olemaan aivan keskeinen merkitys. Nykyisen rahoituksen aiempaa tarkoituksenmukaisemmalla kohdentamisella on mahdollista edistää tietoyhteiskuntakehitystä. Valiokunta toteaa, että jos kuitenkin todella halutaan, että Suomi kuroo tietoyhteiskuntakehityksen kärkimaiden saamaa etumatkaa kiinni, kehityksen nopeuttamiseksi tulee lisätä rahoitusta nykyisestä.

Valiokunta toteaa, että selonteon tavoitteiden toteuttaminen vaatii nykyistä enemmän resur-

sointia, nykyistä vahvempaa ja yhtenäisempää ohjaus- ja johtamismallia ja mm. julkishallinnon tiivistä yhteistyötä elinkeinoelämän kanssa. Kehittämishankkeita tulee johtaa keskitetysti siten, että nykyisin varsin itsenäisessä asemassa olevat eri toimijat saataisiin etenemään toivotuun yhtenäiseen suuntaan. Tietoyhteiskuntakehitys vaatii yritysten, ihmisten ja ennen kaikkea julkisen vallan selkeää sitoutumista Suomen nostamiseen takaisin tietoyhteiskuntakehityksen eturivin maaksi.

Valiokunta korostaa, että teknologian nopeasta kehityksestä johtuen asetettavia tavoitteita tulee tarkastella riittävän lyhyin väliajoin ja tarvittaessa muuttaa tavoitteenasetteluja ja niihin pyrittäessä tarvittavia toimenpiteitä nopeassakin aikataulussa.

Painopisteenä sisällöt ja palvelujen kehittäminen

Tietoyhteiskunnan infrastruktuuri koostuu mm. tiedoista, tietojärjestelmistä, tietojärjestelmien välillä toimivista verkoista ja tiedon hyödyntämiseen tarvittavista laitteistoista ja päätelaitteista. Tietoyhteiskuntakehitys on edennyt varsin pitkään teknologiapainotteisesti. Jo useita vuosia on puhuttu tiedon, palvelujen ja sisältöjen merkityksestä, mutta siitä huolimatta käytännön panostukset ovat edelleen olleet monella sektorilla teknologiapainotteisia. Selonteossa tuodaan kuitenkin esille, että jatkossa kehittämisen tulisi lähteä ihmisten ja yhteiskunnan tarpeista. Valiokunta katsoo, että jatkossa olisi syytä keskittyä enemmän sisältöihin ja palvelukehitykseen ja sekä sisältöjen että aidosti käyttäjien tarpeiden mukaan määräytyvän kehityksen edistämiseen.

Selonteon mukaan tavoitteeksi on asetettu, että keskeiset julkiset palvelut olisivat saatavilla sähköisen asioinnin avulla vuoteen 2013 mennessä. Valiokunta pitää tavoitetta kannatettavana, mutta aikataulullisesti haastavana ja toteaa, että tavoitteen toteuttamisen varmistamiseksi tulisi huolehtia, että tähän on käytettävissä riittävät resurssit. Lisäksi tarvitaan välttämättä yhteinen tahtotila. Julkishallinnon palvelut voivat

muiden laadukkaiden ja sisältörikkaiden palvelujen ohella olla osaltaan myös lisäämässä nopeiden yhteyksien kysyntää jatkossa. Vastaavalla tavalla tulisi huolehtia siitä, että kaupallisten sähköisten palvelujen ja verkkokaupan kehittymiselle ja toimintaedellytyksille luodaan suotuisat olosuhteet. Liikenne- ja viestintävaliokunta korostaa, että tulevaisuudessa sähköiset palvelut voivat olla myös tärkeä vientikohde, mitä olisi voinut käsitellä selonteossa enemmän.

Selonteossa ilmaistaan huoli kansallisen sisällöntuotannon kaventuvista toimintamahdollisuuksista kansainvälisen mediatarjonnan lisääntyessä. Sivistysvaliokunnan lausunnon (SiVL 22/2010 vp) mukaan viestintäalan kotimaisen sisällöntuotannon kehittämiseen tulee jatkossa kiinnittää erityistä huomiota. Lisäksi sivistysvaliokunnan mukaan yhä digitalisoituva toimintaympäristö luo paineita kehittää tekijänoikeusjärjestelmän toimivuutta.

Liikenne- ja viestintävaliokunta pitää laadukkaita ja kiinnostavia sisältöjä yhtenä tietoyhteiskuntakehityksen edellytyksenä ja näin ollen myös sisältöjen tekijöiden oikeuksista huolehtimista välttämättömänä laadukkaiden sisältöjen tuotannon varmistamiseksi. Valiokunta näkee tekijöiden oikeudet ja piratismin torjunnan tärkeinä näkökohtina, joihin tulee pyrkiä löytämään myös uusissa toimintaympäristöissä ja palvelumalleissa toimivia ratkaisuja. Sisältöjen monikanavajakelun toteuttaminen ja kotimaisen sisällöntuotannon edellytysten turvaaminen myös tekijänoikeudet huomioon ottaen ovat keskeisiä haasteita jatkossa. Kotimaisten sisältöjen tuotannon lisäksi tulisi kehittää myös kansainvälisille markkinoille suunnattuja sisältöpalveluita.

Valiokunta näkee tärkeänä varmistaa hyvät olosuhteet kotimaiselle sisällöntuotannolle ja tarpeen etsiä toteutustapoja sen rahoitukselle. Valiokunta yhtyy sivistysvaliokunnan kantaan siitä, että Yleisradiolla on erittäin merkittävä asema kotimaisessa sisällöntuotannossa. Yleisradion talous tulee turvata ja sen myötä sen rooli kotimaisten sähköisten sisältöjen rahoittajana ja tuottajana. Liikenne- ja viestintävaliokunta toteaa, että valittavalla rahoitusratkaisulla tulee

voida oikeudenmukaisella tavalla vakauttaa Yleisradion talous ja turvata riittävä rahoitus pitkälle tulevaisuuteen.

Haja-asutusalueiden laajakaistahanke

Heinäkuussa 2010 säädettiin Suomessa ensimmäisenä maailmassa 1 Mbit/s -nopeuksinen laajakaistayhteys jokaiselle kansalaiselle ja yritykselle kuuluvaksi yleispalveluksi. Valtioneuvoston haja-asutusalueiden laajakaistahankkeen tavoitteena on ollut, että vuoden 2015 loppuun mennessä lähes kaikki vakinaiset asunnot sekä yritysten ja julkishallinnon organisaatioiden vakituiset toimipaikat olisivat enintään kahden kilometrin etäisyydellä nopeudella 100 Mbit/s toimivan yhteyden mahdollistavasta verkosta. Käytännössä nopeus 100 Mbit/s on tällä hetkellä mahdollista saavuttaa vain valokuituyhteyksillä. Matkaviestinverkoissa ei käytössä olevalla teknologialla vielä tällaisiin nopeuksiin päästä.

Valiokunta korostaa haja-asutusalueiden laajakaistahankkeen keskeistä merkitystä ja toteaa, että hankkeen kunnianhimoisilla tavoitteilla ja niiden määrätietoisella eteenpäin viemisellä voidaan edistää huomattavasti tietoyhteiskunnan tasa-arvoista kehittymistä. Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa saaman selvityksen mukaan tällä hetkellä näyttää kuitenkin todennäköiseltä, että asetettuja tavoitteita ei saavuteta suunnitellussa aikataulussa. Saadun selvityksen mukaan monet suuret teleyritykset eivät ole olleet kiinnostuneita verkkojen rakentamisesta kaikilla haja-asutusalueilla ja pienillä operaattoreilla taas ei välttämättä ole ollut tähän taloudellisia edellytyksiä, koska haja-asutusalueiden verkkojen rakentamiskustannukset ovat olleet arvioitua suurempia.

Laajakaistahankkeen eteneminen näyttää olevan jakautunut karkeasti siten, että tiheään asutuille seuduille saadaan toteutettua tarvittavat nopeat yhteydet, mutta sen sijaan kylien ja pienten taajamien alueilla sekä harvaanasutummilla alueilla sekä operaattoreiden kiinnostus että palvelujen kysyntä on ollut arvioitua heikompaa. Ongelmaksi on monin paikoin muodostunut se, että pienet operaattorit tarvitsisivat käytännössä

takausten kunnilta, mutta kunnat eivät joissain tapauksissa ole olleet halukkaita tällaisia takauksia antamaan. Lisäksi tämänkaltainen takaus voi olla valiokunnan saaman selvityksen mukaan EU-sääntelyn kannalta ongelmallinen. Ongelmallisena on myös nähty, että hankkeen toteutus on pirstoutunut satoihin suhteellisen pieniin hankkeisiin, mikä ei välttämättä ole kaikissa tilanteissa taloudellisesti ja toiminnallisesti edullisinta. Valiokunta on jo useaan kertaan kantanut huolta harvaanasuttujen tai taloudellisissa vaikeuksissa olevien kuntien mahdollisuudesta maksaa laajakaistahankkeisiin kuuluvat kuntien maksusuodet. Edellä mainituista ongelmista johtuen monien hankkeiden toteuttaminen on viivästynyt, mikä joidenkin arvioiden mukaan saattaa aiheuttaa myös riskin, että suunniteltua EU:n maaseutuohjelman rahoitusta ei välttämättä ehditä kaikilta osin hyödyntämään.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa saaman selvityksen mukaan maakuntien liittojen esittämien noin 800 laajakaistahankkeen verkon rakentamiskustannusten on tällä hetkellä arvioitu olevan yhteensä noin 400—500 miljoonaa euroa. Kotitalouksille ja yrityksille kuuluvat viimeisen kahden kilometrin tilaajayhteyden kustannukset eivät sisälly näihin arvioihin. Osa toimijoista on puhunut omissa arvioissaan huomattavasti suuremmistakin luvuista. Valiokunta korostaa, että teknologianeutraaliudesta huolehtiminen sekä lainsäädännössä että laajakaistahankkeiden toteuttamisessa on keskeinen asia jatkossa myöskin rakentamiskustannusten optimoinnin kannalta.

Valiokunta pitää laajakaistahankkeen edistämistä alueellisen tasa-arvoisuuden ja tietoyhteiskunnan kehityksen kannalta erittäin tärkeänä, mutta kantaa erityistä huolta tilaajayhteyden toteuttamisen vaatimista kustannuksista. Tämä pääosin kotitalouksien ja muiden loppukäyttäjien 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 ehdotti laajakaistarakentamisen tuesta annettua lakia (1186/2009) koskevas-

sa mietinnössään (LiVM 20/2009 vp) eduskunnan hyväksyttäväksi lausuman, jonka mukaan eduskunta edellyttää, että hallitus selvittää lisärahoitusmahdollisuudet tilaajayhteyksien mahdollisten kohtuuttomien kustannusten osalta. Yksittäisten kotitalouksien käytettävissä on valiokunnan saaman selvityksen mukaan kotitalousvähennys, tosin vain kodin ja kodin pihan rajoissa. Kotitalousvähennyksen käyttöoikeus on vuoden 2009 alussa voimaan tulleella tuloverolain (1535/1992) muutoksella laajennettu koskemaan myös tietoliikenneyhteyksien asennustöitä. Valiokunnan selonteon käsittelyn yhteydessä saaman selvityksen mukaan viimeisen kahden kilometrin tilaajayhteyden kustannukset voivat joissakin tilanteissa kuituliittymänä olla huomattavan korkeat, esimerkiksi jos tilaajaajohto on pitkä. Tilaaja kuitenkin voi monessa tilanteessa päättää, ottaako hän jo ensi vaiheessa kuituliittymän vai hitaamman mutta edullisemman langattoman liittymän. Valiokunta korostaa, että tilaajayhteys tulee olla jatkossa mahdollista saada kohtuullisin kustannuksin ja yhtäläisin periaattein koko Suomessa.

Selonteossa hallitus on aikaistanut haja-asutusalueiden laajakaistahankkeen väliarvioinnin tehtäväksi jo vuonna 2011. Valiokunta toteaa, että välitarkastelussa tulisi pystyä muodostamaan selkeä näkemys siitä, mitä uudistuksia hanke tarvitsee, tarvitaanko hankkeen toteuttamiseen lisää rahoitusta ja miten tämä mahdollinen lisärahoitus hoidetaan. Arvioinnissa tulisi ottaa huomioon palvelun loppukäyttäjälle koituvien kustannusten kohtuullisuuden lisäksi myös kuntien taloudellinen asema hankkeen käytännön toteutuksessa ja mahdollisten uusien teknologioiden käyttömahdollisuudet.

Selonteossa esitetty välitarkastelu tulee tehdä huolella ja kiinnittäen erityistä huomiota palvelujen todelliseen kysyntään ja teknologian nopeasta kehityksestä johtuviin mahdollisiin muutostarpeisiin. Esimerkiksi siirtonopeutta koskevat tavoitteet tulisi arvioida tarveharkintaisesti siten, että käyttäjien aidot tarpeet ja palvelujen asettamat vaatimukset otetaan huomioon. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan esim. tiedonpakkausteknologia on kehitty-

nyt siinä määrin, että siirtonopeutta ei välttämättä tarvita kaikissa käyttötilanteissa yhtä paljon kuin aiemmin on arvioitu. Valiokunta korostaa, että laajakaistahankkeen keskeisenä periaatteena on myös jatkossa välttämätöntä pitää teknologianeutraalisuutta ja sen mahdollistamaa joustavuutta myöskin teknologian kehittyessä. Eri teknologioita ja sekä kiinteitä että langattomia verkkoja täytyy pystyä myös kysynnän mukaan hyödyntämään tapauskohtaisesti tarkoituksenmukaisimmalla ja kustannustehokkaimmalla tavalla ja tarvittaessa toisiaan täydentäen.

Valiokunta on saanut selvitystä myös uusista nopeista ja kustannuksia säästävistä kuiturakentamisen tekniikoista, joita voidaan käyttää myös talvikaudella. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan nykyisiä rakentamismenetelmiä käytettäessä kaivamis- ja päällystyskustannukset ovat usein yli 50 % kokonaiskustannuksista. Uusilla menetelmillä kuitukaapeli voidaan asentaa nopeasti olemassa olevan tieväylän asfalttipinnoitteeseen tehtävään kapeaan uraan. Valiokunta pitää tärkeänä, että uudenlaisten rakentamistapojen etuja ja hyödyntämismahdollisuuksia pyritään selvittämään laajakaistahankkeiden kokonaiskustannusten madaltamiseksi.

Valiokunta korostaa, että jatkossa olisi erittäin tärkeää arvioida perusteellisesti, miten laajakaistarakentamista voitaisiin koordinoita ja yhdistää tarkoituksenmukaisella tavalla muuta infrastruktuuria, kuten tiehankkeita tai sähköverkkoa, koskeviin hankkeisiin säästöjen saamiseksi. Tästä on valiokunnan saaman selvityksen mukaan jo olemassa hyviä käytännön esimerkkejä.

Valiokunta pitää laajakaistahankkeen toteuttamista alueellisen tasa-arvoisuuden ja tietoyhteiskunnan kehityksen kannalta erittäin tärkeänä. Valiokunta painottaa, että laajakaistaohjelman toimeenpanon jatkamisella ja tavoitteiden tasapuolisella saavuttamisella on olennainen merkitys Suomen lähivuosien tietoyhteiskuntakehityksen ja aluekehityksen kannalta.

Liikenne- ja viestintävaliokunta ehdottaa, että eduskunta hyväksyy selonteon johdosta seuraavan kannanoton:

Eduskunta edellyttää, että haja-asutusalueiden laajakaistahankkeen toteuttamistapoja ja hankkeen tavoitteita tulee arvioida selonteossa esitetyllä tavalla uudelleen ensi vaalikauden alussa. Arvioinnissa on tärkeää ottaa huomioon hankkeiden kilpailutusten myötä täsmentyneet kustannusarviot sekä runkoverkon että tilaajayhteyden osalta, teknologian kehittymisestä aiheutuneet mahdolliset muutostarpeet sekä hankkeen tavoitteiden saavuttamiseksi mahdollisesti tarvittava lisärahoitus ja uudet rahoitusmallit.

Tietojärjestelmien yhteentoimivuus

Julkishallinnon tietojärjestelmät on vuosien varrella suunniteltu ja rakennettu pitkälti sektori-kohtaisen suunnittelun ja tarpeiden pohjalta. Tästä on seurannut päällekkäisyyksiä ja suljettuja, yhteentoimimattomia tietojärjestelmiä. Tämän päivän tarpeiden näkökulmasta nykyisten tietojärjestelmien yhteentoimivuus eri sektoreiden välillä, ja jopa tietyn sektorin sisällä, on monin paikoin riittämätöntä. Tietojen tulee pystyä kulkemaan eri tietojärjestelmien välillä, ja tietojärjestelmien ja rekistereiden osalta tulisi pyrkiä julkishallinnon rekistereiden ja tietojärjestelmien päällekkäisyyksien purkamiseen.

Valiokunta katsoo, että julkisen hallinnon tietojärjestelmien yhteentoimivuuteen tulisi panostaa jatkossa huomattavasti aiempaa enemmän. Erityisen tärkeää tämä on sosiaali- ja terveyssektorilla. Yhteiset linjaukset ovat julkisella sektorilla välttämättömiä yhteentoimivuuden ja kustannustehokkuuden saavuttamiseksi.

Valiokunta toteaa, että myös julkishallinnon järjestelmissä ja palveluissa on mahdollista saavuttaa säästöjä ns. pilvipalvelurakenteella, jossa palvelinkeskittymät, tehokas tiedonsiirto ja maantieteellinen hajautus mahdollistavat edullisemmän palvelutuotannon. Jatkossa tulisi arvioida, miten suomalaisten pilvipalveluiden kehittämiselle luodaan toimivat lähtökohdat.

Valiokunta toteaa, että monissa julkishallinnon tietojärjestelmissä tai palveluissa koskevilla kehittämissankkeissa on omaksuttu varsin kunnianhimoisia tavoitteita ja lähtökohtia. Valio-

kunta katsoo, että useiden tämänkaltaisten hankkeiden toteuttaminen on kuitenkin kestänyt kohtuuttoman kauan. Tulevaisuusvaliokunnan lausunnon mukaan eräs syy tämänkaltaisiin ongelmiin on Suomessa usein hankkeissa omaksuttu pyrkimys ratkaista kerralla, virheettömästi ja lopullisesti liian isoja kokonaisuuksia. Liikenne- ja viestintävaliokunta toteaa, että kevyemmällä hankkeiden liikkeellelähdöllä voitaisiin usein saavuttaa parempia tuloksia ja selonteossa oltaisiinkin voitu tuoda esille enemmän kehittämissankkeiden ripeän toteuttamisen etuja ja näkökulmaa.

Julkisen tiedon avoimuus

Selonteon mukaan tavoitteena on, että tietovarannot ovat vapaasti ja helposti kaikkien käytävissä. Julkisen tiedon avoimuudella tarkoitetaan julkishallinnon omassa toiminnassaan tuottaman julkisen tiedon tarjoamista, mahdollisesti maksutta, kansalaisten, muiden viranomaisten, erilaisten raakatiedon jalostajien tai tätä tietoa hyödyntävien palveluntarjoajien käyttöön. Julkishallinto tuottaa valtavat määrät erilaista tietoa, jota voi olla mahdollista hyödyntää myös moniin muihin käyttötarkoituksiin. Suomella on perinteitä kattavien ja luotettavien rekisterien ja tietoaaineistojen keräämisessä ja tuottamisessa. Valiokunta korostaa, että nämä julkiset tiedot tulisi jatkossa ottaa tuottavaan käyttöön.

Julkishallinnon tuottaman tiedon avoimuus voi mahdollistaa tämän tiedon jalostamisen uusiin muotoihin tai kokonaisuuksiin ja julkista tietoa hyödyntävien kaupallisten palveluiden kehittämisen, mikä luo mahdollisuuksia uusille innovaatioille ja yritystoiminnalle. Valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että julkisen tiedon saataville asettamiseen kaikille tasapuolisin käyttöehdoin kiinnitetään huomiota ja panostetaan tähän huomattavasti jatkossa. Maksuttomuuden toteuttamiseksi tulisi arvioida, voidaanko sellaisten virastojen, joiden toiminta perustuu tänä päivänä nimenomaan tietojen myymiseen, toiminta turvata jatkossa jollain muulla tavalla.

Tulevaisuusvaliokunta katsoi lausunnossaan, että julkisten tietovarantojen keskinäinen vuoro-

puhelu ja avaaminen koko yhteiskunnan käyttöön on nostettava tietoyhteiskuntastrategian keskeiseksi lyhyen aikavälin tavoitteeksi. Viranomaisten tietokantojen täysimääräisen hyödyntämisen esteet on purettava. Näitä esteitä ovat esimerkiksi julkisen tiedon maksullisuus kerääjätahon toiminnan rahoittamiseksi, tiedon puute tietokantojen olemassaolosta ja sijainnista, avointen rajapintojen puuttuminen, epätietoisuus tietojen tekijänoikeuksista sekä viranomaisten liian syvät hallinnolliset ja toiminnalliset rajat.

Liikenne- ja viestintävaliokunta yhtyy tulevaisuusvaliokunnan näkemykseen ja toteaa, että se näkee välttämättömänä, että nykyisiin toimintatapoihin ja säännöksiin tulee tehdä muutoksia julkisten tietovarantojen avaamiseksi ja julkisen tiedon saattamiseksi mahdollisimman laajasti yhteiskunnalle hyötyjä tuottavaan käyttöön.

Koulutuksen merkitys

Kuten selonteossa todetaan, osaaminen on kansainvälisen kilpailukykyämme perusta. Selonteon mukaan tavoitteena on, että kaikilla on mahdollisuus ja taito käyttää digitaalisia palveluja. Tietoyhteiskuntakehitys vaatii uudenlaisia valmiuksia ja taitoja, mikä korostaa koulutuksen ja siihen panostamisen merkitystä jatkossa. Sivistysvaliokunta toi lausunnossaan esille, että eräs keskeinen riski tietoyhteiskuntakehityksessä on kansalaisten eriarvoistuminen digitaaliin osaajiin ja ei-osaajiin, mikä voi johtaa uudelleen syrjäytymispolulle. Sivistysvaliokunta toteaa lausunnossaan myös, että koulujen väliset erot tieto- ja viestintätekniikan hyödyntämisessä opetuksessa ja opiskelun tukena ovat edelleen suuret.

Liikenne- ja viestintävaliokunta yhtyy sivistysvaliokunnan käsitykseen asiasta ja toteaa, että koulutuksen tasa-arvoisuuden varmistamiseen on jatkossa erittäin tärkeää kiinnittää huomiota. Suomalaisille tulisi turvata yhtäläiset mahdollisuudet saada koulutuksessa kansalaistaitoja ja tietoyhteiskunnan työelämän edellyttämiä valmiuksia. Tietoyhteiskunnan vaatimia valmiuksia antavaan koulutukseen tulisi siten panostaa

kaikilla koulutusasteilla ja huolehtia siitä, että koulutuksen tarvitsemat yhteydet ja riittävät välineet ovat tasa-arvoisesti käytettävissä. Selonteossa kiinnitetään huomiota myös sähköisen oppimateriaalin lisäämisen ja kehittämisen tarpeeseen.

Selonteossa korostetaan vahvasti koulujen tietotekniikkavalmiuksien kehittämistä ja opettajien perus- ja täydennyskoulutusta. Valiokunta toteaa, että tarvittavien välineiden lisäksi on välttämätöntä huolehtia siitä, että opettajilla ja kouluttajilla on myös käytännössä riittävät valmiudet ja osaaminen laadukkaan opetuksen antamiseen.

Tieto- ja viestintäalan koulutusta tulisi lisätä oppilaitoksissa. Sivistysvaliokunnan lausunnon mukaan pelkkä tietotekniikan erillisopetus ei kuitenkaan riitä antamaan oppilaille valmiuksia työelämään, vaan tietotekniikkaa on hyödynnettävä kaikessa opettamisessa ja oppimisessa. Liikenne- ja viestintävaliokunta korostaa, että ilman koulutukseen käytettävien resurssien lisäämistä ja koulutuksesta saatavia taitoja infrastruktuuriin ja palveluihin tehdyistä investoinneistakaan ei saada tulevaisuudessa irti kaikkia saatavissa olevia hyötyjä.

Tietoyhteiskunnan tietoturvalaki

Valiokunta korostaa tietoyhteiskunnan oikeudellisten kysymysten arvioinnin ja sääntelyn kehittämisen tarvetta. Ylipäätään tietoyhteiskuntaa koskeva sääntely on nykyisin varsin hajanaista ja sirpaloitunutta ja tästä syystä toimijoille usein vaikeasti hahmotettavaa.

Tietoturvalla tarkoitetaan tiedon eheyden, luottamuksellisuuden ja käytettävyyden varmistamista. Tietoturva voi olla teknisiä toimenpiteitä, hallinnollisia toimia, menettelytapoja, kuten toimijoiden ilmoitusvelvollisuuksia, viranomaisvalvontaa tai vaikkapa tiedon käsittelyyn osallistuvien henkilöiden ohjeistamista. Tietoturvan merkitys kasvaa väistämättä edelleen tietoyhteiskuntakehityksen myötä, ja siitä huolehtiminen on keskeistä myös monien yhteiskunnan perustoimintojen sekä kansalaisten perusoikeuksien toteutumisen kannalta.

Suomen lainsäädännössä tietoturvaa koskeva sääntely on varsin hajallaan lukuisissa säännöksissä. Tietoturvaa säännellään laajasti ymmärrettynä mm. sähköisen viestinnän tietosuojalaissa (516/2004), henkilötietolaissa (523/1999), laissa viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999), laissa yksityisyyden suojasta työelämässä (759/2004) sekä useissa muissa säädöksissä. Sääntelyn hajanaisuus vaikeuttaa huomattavasti tietoturvan käytännön toteutumista ja tekee toimijoille haasteelliseksi pysyä ajan tasalla, mitkä säännökset ja missä tilanteissa koskevat juuri heitä.

Valiokunta katsoo, että tietoturvan edistämiseksi voimassa olevia säännöksiä olisi syytä korjata ja arvioida mahdollisuuksia säätää tietoturvasta sekä julkisen että yksityisen sektorin osalta nykyistä huomattavasti selkeämmin ja yhtenäisemmin. Sääntelyn selkeyden ja oikeusvarmuuden kautta tietoturvan tasoa Suomessa olisi mahdollista kehittää huomattavasti nykyisestä. Samalla voitaisiin arvioida nykyisen säätelyn kattavuutta, yhteentoimivuutta ja käsitteiden yhtenäisyyttä sekä päällekkäisyyksiä, eri lakien välisiä suhteita ja mahdollisen uuden sääntelyn tarvetta. Digitaalisten palvelujen toteuttamisessa on viime aikoina ollut kehityssuuntana ns. pilvipalvelut, joiden myötä saattaa kuitenkin syntyä myös uusia haasteita mm. tietosuojan ja tietoturvan osalta. Nämä haasteet tulisi ottaa jatkossa myös lainsäädännössä huomioon. Myös kansalaisten oikeuksien tietoyhteiskuntakehityksen ja esimerkiksi sosiaalisen median palvelujen yleistymisen myötä mahdollisesti muuttuvien suojaamistarpeiden ja erilaisten identiteettivarkaus-tilanteiden sääntelyn tarvetta voitaisiin arvioida samassa yhteydessä.

Tietoyhteiskuntakehityksen ytimenä olevat tiedot ja innovaatiot vaativat niiden asianmukaista suojaamista. Suojan tarve on olemassa perinteisemmässä tietojen käsittelyssä, sähköisessä viestinnässä ja tietoja hyödyntävissä erilaisissa digitaalisissa palveluissa. Valiokunta näkee kattavan ja yhtenäisen tietoyhteiskunnan tietoturvalain säätämisen keskeisenä lähivuosien tavoitteena, johon olisi välttämätöntä panostaa turvallisen ja palvelukehityksmyönteisen tietoyh-

teiskuntakehityksen varmistamiseksi. Uuteen lakiin voitaisiin valiokunnan näkemyksen mukaan koota yhtenäisesti sähköiseen viestintään ja tieto- ja viestintäverkkoihin liittyvää tietoturvaa sekä yksityisyyden suojaa ja tietosuojaa koskevat keskeiset säännökset. Valiokunta korostaa, että hallinnonalojen väliset rajat eivät saa olla esteenä yhteisesti tärkeän tavoitteen toteuttamisessa.

Tietoyhteiskunnan hallinnon uudelleen organisointi

Tietoyhteiskuntapolitiikka on ministeriöiden toimialojen rajat ylittävää. Selonteossa tuodaan esille, että tietoyhteiskunnan koordinoinnilla ilman toimeenpanovaltaa ei ole saatu aikaan riittäviä tuloksia. Myös asiantuntijakuulemisissa on tuotu esille, että pelkkä tietoyhteiskunta-asioiden koordinaatio ilman toimeenpanovaltaa ei tuota jatkossa riittäviä tuloksia ja että voimavaroja tietoyhteiskuntahankkeiden edistämiseen on ollut niukasti käytettävissä. Selonteon mukaan, jotta esitettyihin tavoitteisiin päästään, on eri sektoreiden kyettävä näkemään kehitettävät asiat yhteisinä, vaikka roolit ja tehtävät eroavatkin toisistaan.

Valiokunta toteaa, että tietoyhteiskunnan kehittäminen on tähän päivään saakka tapahtunut eri sektoreilla pitkälti sektorikohtaisten päätösten ja kehittämishankkeiden kautta. Viime vuosina on pyritty tehostamaan eri sektoreiden välistä yhteistyötä ja koordinoitua, mutta erityisesti resurssiohjauksen erillisyys on ollut omiaan hidastamaan tämän yhteistyön tuloksia. Viime vuosina Suomi onkin jäänyt kansainvälisessä vertailussa jälkeen useista muista maista.

Tulevaisuusvaliokunta toi esille lausunnon, että nykyisen tietoyhteiskuntapolitiikan hajanaisuuden taustalla on päätöksenteon hajautuminen eri hallinnonaloille. Tulevaisuusvaliokunta katsoi, että tietoyhteiskuntapolitiikan ohjausta tulee selkeyttää ja lisäksi tarvitaan keskustelua tietoyhteiskuntapolitiikan asemasta ja paikasta valtioneuvostossa.

Selonteon kappaleen 383 mukaan hallinnon kaikki sektorit asetetaan tulosvastuullisiksi toi-

mialansa digitaalisen strategian toteuttamisessa ja linkitetään ne suoraan ohjaukseen korkeimman hallinnollisen ja poliittisen päätöksenteon tasoilla. Liikenne- ja viestintävaliokunnan käsityksen mukaan kyseisen toimenpiteen tarkempi sisältö jää epäselväksi ja se kaipaasi koko selonteon tavoitteiden toteutumisen kannalta keskeisenä kysymyksenä huomattavasti enemmän konkretiaa. Liikenne- ja viestintävaliokunta pitää erittäin tärkeänä, että jatkossa arvioidaan ennakkoluulottomasti, miten tietoyhteiskunnan kehittämiseen liittyvät asiat vastuutetaan.

Valiokunta korostaa, että tietoyhteiskuntakehityksen nopeuttaminen ja selonteossa asetettujen kehitystä koskevien tavoitteiden toteuttaminen on mahdollista vain, jos tietoyhteiskuntakehitystä koskevat tehtävät ja toimivalta keskitetään selkeästi yhteen paikkaan. Nykyisillä rakenteilla selonteossa asetettuja tavoitteita ei todennäköisesti tulla kattavasti saavuttamaan. Kehityksen nopeuttamisen kannalta on välttämätöntä, että Suomessa on olemassa yksi taho, joka kykenee päättämään tietoyhteiskuntaa koskevista asioista nykyisistä sektorirajoista riippumatta. Aiempi kehitys huomioiden tähän tehtäväkokonaisuuteen tulee kytkeä kiinteästi myös resurssiohjaus siten, että rahoituksesta päättäminen kuuluu olennaisena osana samaan tehtäväkokonaisuuteen.

Valiokunta korostaa, että tämänkaltainen huomattava tehtävien uudelleen organisointi on välttämätöntä, jotta kehityksessä päästään nykyistä nopeampaan vauhtiin. Tämä on ensiarvoisen tärkeää sekä yksityisen että julkisen sektorin kannalta. Mikäli tietoyhteiskunnan hallinnossa ei valtioneuvoston tasolla toteuteta selkeää rakennemuutosta, kehitys tulee valiokunnan käsityksen mukaan hidastumaan entisestään.

Liikenne- ja viestintävaliokunta ehdottaa, että eduskunta hyväksyisi selonteon johdosta seuraavan kannanoton:

Eduskunta edellyttää, että tietoyhteiskunnan kehittämistä koskeva toimivalta ja resursseista päättäminen tulee nykyisistä hallinnon alan rajoista poiketen keskittää selkeästi yhdelle taholle valtioneuvoston tasolla.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella liikenne- ja viestintävaliokunta ehdottaa,

että eduskunta hyväksyy selonteon johdosta seuraavan kannanoton:

1. Haja-asutusalueiden laajakaistahankkeen toteuttamistapoja ja hankkeen tavoitteita tulee arvioida selonteossa esitetyllä tavalla uudelleen ensi vaalikauden alussa. Arvioinnissa on tärkeää ottaa huomioon hankkeiden kil-

pailutusten myötä täsmentyneet kustannusarviot sekä runkoverkon että tilaajayhteyden osalta, teknologian kehityksestä aiheutuneet mahdolliset muutostarpeet sekä hankkeen tavoitteiden saavuttamiseksi mahdollisesti tarvittava lisärahoitus ja uudet rahoitusmallit.

2. Tietoyhteiskunnan kehittämistä koskeva toimivalta ja resursseista päättäminen tulee nykyisistä hallinnon alan rajoista poiketen keskittää selkeästi yhdelle taholle valtioneuvoston tasolla.

Helsingissä 15 päivänä helmikuuta 2011

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Martti Korhonen /vas
vpj. Saara Karhu /sd
jäs. Leena Harkimo /kok
Kalle Jokinen /kok (osittain)
Jyrki Kasvi /vihr
Risto Kuisma /sd
Lauri Kähkönen /sd

Mats Nylund /r
Pentti Oinonen /ps
Lyly Rajala /kok
Tero Rönni /sd
Janne Seurujärvi /kesk
Anne-Mari Virolainen /kok
vjäs. Reijo Paajanen /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Juha Perttula.

VASTALAUSE

Perustelut

Käsiteltäessä valtioneuvoston selontekoa Tuotava ja uudistuva Suomi — Digitaalinen agenda vuosille 2011—2020 on valiokunnan asiantuntijakuulemisessa tullut ilmi, että laajakaistayhteyden rakentamiskustannukset viimeisen kahden kilometrin osalta ovat nousseet jopa yli 10 000 euroon. Tämä tuo maaseudun harvaan asutun alueen asukkaat sekä yritykset eriarvoiseen asemaan taajamien asukkaiden ja yritysten kanssa tehden joissakin tapauksissa pienituloisille asukkaille laajakaistapalveluiden hankkimisen täysin mahdottomaksi.

Mietinnössä esitetään tilaajayhteyksien saamista kohtuullisin kustannuksin. Kuka määrittelee, mitä on "kohtuullisin kustannuksin", koska kohtuullinen kustannus on eri asia hyvätuloisille kuin pienituloisille.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotan

kappaleen 25 viimeisen lauseen muuttamista muotoon "Valiokunta korostaa, että tilaajayhteys tulee olla jatkossa mahdollista saada yhtäläisin periaattein koko Suomessa."

Helsingissä 15 päivänä helmikuuta 2011

Pentti Oinonen /ps