



Bryssel 12.12.2022  
C(2022) 9343 final

## **KOMISSION TIEDONANTO**

**Suuntaviivat laajakaistaverkkojen valtiontuelle**

## SISÄLLYSLUETTELO

1.	JOHDANTO.....	3
2.	SOVELTAMISALA, MÄÄRITELMÄT, LAAJAKAISTAVERKKOJEN TYYPIT.....	5
2.1	Soveltamisala.....	5
2.2	Määritelmät .....	6
2.3	Laajakaistaverkkojen tyypit .....	8
2.3.1	Kiinteät ultranopeat liityntäverkot.....	8
2.3.2	Matkaviestinnän liityntäverkot.....	9
2.3.3	Runkoliityntäverkot.....	10
3.	SISÄMARKKINOILLE SOVELTUVUUDEN ARVIOINTI PERUSSOPIMUKSEN 106 ARTIKLAN 2 KOHDAN NOJALLA .....	10
4.	SISÄMARKKINOILLE SOVELTUVUUDEN ARVIOINTI PERUSSOPIMUKSEN 107 ARTIKLAN 3 KOHDAN C ALAKOHDAN NOJALLA.....	12
5.	TUKI LAAJAKAISTAVERKKOJEN KÄYTTÖÖNOTTOON.....	13
5.1	Ensimmäinen edellytys: Tuki edistää tietyn taloudellisen toiminnan kehitystä.....	13
5.1.1	Verkot taloudellisen toimeliaisuuden helpottajina .....	13
5.1.2	Kannustava vaikutus.....	14
5.1.3	Unionin oikeuden muiden säännösten noudattaminen .....	14
5.2	Toinen edellytys: Tuki ei perusteettomasti vaikuta kaupankäynnin edellytyksiin yhteisen edun vastaisesti.....	14
5.2.1	Tuen myönteiset vaikutukset.....	14
5.2.2	Valtion intervention tarpeellisuus .....	15
5.2.3	Tuen tarkoituksenmukaisuus toimintavälineenä .....	25
5.2.4	Tuen oikeasuhteisuus .....	28
5.2.5	Läpinäkyvyys, raportointi ja tuen seuranta .....	39
5.3	Kilpailua ja kauppaa haittaavat vaikutukset.....	39
5.4	Tuen myönteisten vaikutusten punnitseminen suhteessa kilpailuun ja kauppaan kohdistuviin kielteisiin vaikutuksiin .....	39
6.	SISÄMARKKINOILLE SOVELTUVUUDEN ARVIOINTI KÄYTTÖÄ LISÄÄVIEN TOIMENPITEIDEN OSALTA .....	40
6.1	Sosiaaliperusteiset arvosetelit.....	41
6.2	Liityntäarvosetelit.....	42
6.2.1	Ensimmäinen edellytys: Tietyn taloudellisen toiminnan kehityksen edistäminen.....	42
6.2.2	Toinen edellytys: Tuki ei perusteettomasti vaikuta kaupankäynnin edellytyksiin yhteisen edun vastaisesti.....	43
7.	LÄPINÄKYVYYS, RAPORTOINTI, SEURANTA.....	44
7.1	Läpinäkyvyys .....	44

7.2	Raportointi.....	45
7.3	Seuranta.....	45
8.	JÄLKIVARVIOINTISUUNNITELMA .....	46
9.	LOPPUMÄÄRÄYKSET .....	47

# KOMISSIION TIEDONANTO

## Suuntaviivat laajakaistaverkkojen valtioneuvelle

### 1. JOHDANTO

1. Tietoliikenneyhteydet ovat digitaalisen siirtymän perustavanlaatuinen rakenneosa. Ne ovat strategisesti tärkeitä kasvun ja innovoinnin kannalta kaikilla unionin talouden aloilla, ja ne myös edistävät sosiaalista ja alueellista koheesiota.
2. Unioni on asettanut tietoliikenneyhteyksille kunnianhimoiset tavoitteet gigabittitiedonannossa<sup>1</sup>, tiedonannossa *Euroopan digitaalista tulevaisuutta rakentamassa*<sup>2</sup>, digikompassitiedonannossa<sup>3</sup> ja ehdotuksessa Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi vuoteen 2030 ulottuvasta *Polku digitaaliselle vuosikymmenelle* -ohjelmasta<sup>4</sup> (DDPP-ehdotus).
3. Gigabittitiedonannossa komissio asetti vuodelle 2025 seuraavat tavoitteet: a) kaikilla unionin kotitalouksilla niin kaupungeissa kuin maaseudullakin olisi oltava mahdollisuus internet-liittymään, jossa siirtonopeus verkosta käyttäjälle on vähintään 100 Mbit/s ja nostettavissa 1 gigabittiin sekunnissa, b) sosioekonomisilla vaikuttajilla, kuten digi-intensiivisillä yrityksillä, kouluilla, sairaaloilla ja julkishallinnolla, olisi oltava mahdollisuus liittymään, jonka siirtonopeus on vähintään 1 Gbit/s sekä verkosta käyttäjälle että käyttäjältä verkkoon ja c) kaikilla kaupunkialueilla ja keskeisimmillä liikenneväylillä olisi oltava keskeytymätön 5G-verkko.<sup>5</sup>
4. *Euroopan digitaalista tulevaisuutta rakentamassa* -tiedonannossa todetaan, että ilmaisu ”100 Mbit/s ja nostettavissa gigabittinopeuteen” kuvastaa komission olettamusta, että vuosikymmenen edetessä kotitalouksissa tarvitaan yhä enemmän 1 Gbit/s siirtonopeuksia.<sup>6</sup>
5. Digikompassitiedonannossa esitetään tavoitteeksi, että vuoteen 2030 mennessä kaikkien unionin kotitalouksien olisi kuuluttava gigabittitason verkon piiriin<sup>7</sup> ja 5G-verkon olisi katettava kaikki asutut alueet<sup>8</sup>. *Polku digitaaliselle vuosikymmenelle* -ohjelmaa koskevassa ehdotuksessa korostetaan, että ”siirtonopeuksia koskevat yhteiskunnalliset tarpeet kasvavat jatkuvasti. Vuoteen 2030 mennessä

<sup>1</sup> Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle: *Verkkoyhteydet kilpailukykyisillä digitaalisilla sisämarkkinoilla – Kohti eurooppalaista gigabittiyhteiskuntaa*, 14.9.2016, COM(2016) 587 final.

<sup>2</sup> Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle: *Euroopan digitaalista tulevaisuutta rakentamassa*, 19.2.2020, COM(2020) 67 final.

<sup>3</sup> Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle: *2030 digitaalinen kompassi: eurooppalainen lähestymistapa digitaalista vuosikymmentä varten*, 9.3.2021, COM(2021) 118 final.

<sup>4</sup> Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi vuoteen 2030 ulottuvan *Polku digitaaliselle vuosikymmenelle* -ohjelman perustamisesta, COM(2021) 574 final, 2021/0293 (COD).

<sup>5</sup> Gigabittitiedonannon 3 jakso.

<sup>6</sup> Tiedonannon *Euroopan digitaalista tulevaisuutta rakentamassa* loppuviite 3.

<sup>7</sup> Nykyisellä kehitysasteella 1 Gbit/s siirtonopeus verkosta käyttäjälle voidaan toteuttaa FTTH/FTTB-tekniikalla (*Fibre to the Home, Fibre to the Building*) tai suorituskykyisillä kaapeliverkoilla (vähintään DOCSIS 3.1).

<sup>8</sup> Digikompassitiedonannon 3.2 kohta.

gigabittinopeuksisten verkkojen olisi oltava saatavilla kohtuullisin ehdoin kaikille niille, jotka tarvitsevat tai haluavat tällaista kapasiteettia”.<sup>9</sup>

6. Vuosille 2025 ja 2030 asetettujen unionin tavoitteiden saavuttaminen edellyttää riittäviä investointeja. Tällaiset investoinnit tulevat pääasiassa yksityisiltä investoijilta ja niitä voidaan tarvittaessa täydentää julkisin varoin valtiontukisääntöjen puitteissa.
7. Covid-19-pandemia korosti suorituskykyisten sähköisen viestinnän verkkojen merkitystä ihmisten, yritysten ja julkisten instituutioiden toiminnan kannalta. Komissio antoi 27. toukokuuta 2020 ehdotuksensa mittavasta NextGenerationEU-elpymissuunnitelmasta, jolla on tarkoitus lieventää pandemian taloudellisia ja sosiaalisia vaikutuksia<sup>10</sup>. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) 2021/241<sup>11</sup> perustettu elpymis- ja palautumistukiväline on osa tätä suunnitelmaa. Yksi elpymis- ja palautumistukivälineen pääpainopisteistä on tukea digitaalista siirtymää edistämällä yhteyksiä erityisesti toimenpiteillä, joilla kurotaan umpeen kaupunki- ja maaseutualueiden välistä ”digitaalista kahtiajakoa” ja puututaan suorituskykyisten verkkojen käyttöönottoa haittaaviin markkinoiden toimivuuden puutteisiin. Asetuksessa (EU) 2021/241 edellytetään, että kukin jäsenvaltio osoittaa vähintään 20 % myönnetystä rahoituksesta toimenpiteisiin, joilla edistetään digitaalista siirtymää.
8. Sähköisen viestinnän verkoista voi olla apua myös kestävän kehityksen tavoitteiden saavuttamisessa. Euroopan vihreän kehityksen ohjelmassa<sup>12</sup> ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2021/1119<sup>13</sup> asetettua unionin vuoden 2050 ilmastoneutraaliustavoitetta ei voida saavuttaa ilman perustavanlaatuista yhteiskunnan digitalisaatiota. Yksi unionin digitaalisen siirtymän keskeisistä komponenteista on suojattujen ja suorituskykyisten sähköisen viestinnän verkkojen kehittäminen, mikä edesauttaa merkittävällä tavalla unionin keskeisimpien ympäristötavoitteiden saavuttamista. Toisaalta myös itse sähköisen viestinnän verkoista on tehtävä enemmän kestävän kehityksen mukaisia ja energia- ja resurssitehokkaampia.
9. Sähköinen viestintä on läpikäynyt perusteellisen markkinoiden vapauttamisprosessin ja siihen sovelletaan nyt alakohtaista sääntelyä. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2018/1972<sup>14</sup> muodostaa lainsäädäntöpuitteet sähköiselle viestinnälle.
10. Kilpailupolitiikalla ja erityisesti valtiontukisäännöillä on tärkeä rooli digitaalistrategian tavoitteiden saavuttamisessa ja tietoliikenneyhteyksien

<sup>9</sup> DDPP-ehdotuksen johdanto-osan 7 kappale.

<sup>10</sup> Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, Eurooppa-neuvostolle, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle: *Euroopan h-hetki: korjaamalla ja kehittämällä parempaa seuraavalle sukupolvelle*, 27.5.2020, COM(2020) 456 final.

<sup>11</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 2021/241, annettu 12 päivänä helmikuuta 2021, elpymis- ja palautumistukivälineen perustamisesta (EUVL L 57, 18.2.2021, s. 17). Ks. myös neuvoston asetus (EU) 2020/2094, annettu 14 päivänä joulukuuta 2020, Euroopan unionin elpymisvälineen perustamisesta covid-19-kriisin jälkeisen elpymisen tukemiseksi (EUVL L 433I, 22.12.2020, s. 23).

<sup>12</sup> Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, Eurooppa-neuvostolle, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle: *Euroopan vihreän kehityksen ohjelma*, 11.12.2019, COM(2019) 640 final.

<sup>13</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2021/1119, annettu 30.6.2021, puitteiden vahvistamisesta ilmastoneutraaliuden saavuttamiseksi sekä asetusten (EY) N:o 401/2009 ja (EU) 2018/1999 muuttamisesta (eurooppalainen ilmastolaki) (EUVL L 243, 9.7.2021, s. 1).

<sup>14</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2018/1972, annettu 11 päivänä joulukuuta 2018, eurooppalaisesta sähköisen viestinnän säännöstöstä (EUVL L 321, 17.12.2018, s. 36).

koordinoidun investointistrategian kehittämisessä. Valtiontuen valvonnan ensisijaisena tavoitteena laajakaista-alalla on varmistaa, että valtiontuki johtaa laajakaistayhteyksien laajempaan kattavuuteen ja käyttöön verrattuna tilanteeseen ilman valtion interventiota, samalla kun tuetaan laadukkaampia ja edullisempia palveluja ja kilpailua edistäviä investointeja. Kaikkien valtion interventioiden yhteydessä olisi mahdollisimman paljon rajoitettava riskiä yksityisten sijoitusten syrjäyttämisestä, kaupallisten investointikannustimien muuttamisesta ja viime kädessä yhteisen edun vastaisesta kilpailun vääristymisestä.

11. Komissio käynnisti vuonna 2020 vuoden 2013 laajakaistasuuntaviivojen<sup>15</sup> arvioinnin selvittääkseen, vastasivatko ne edelleen tarkoitustaan. Tulokset<sup>16</sup> osoittivat, että vaikka säännöt olivat periaatteessa toimineet tehokkaasti, tarvitaan kohdennettuja mukautuksia, jotta voidaan ottaa huomioon markkinoiden ja teknologian viimeaikainen kehitys sekä lainsäädännön kehitys ja nykyiset painopisteet<sup>17</sup>.

## **2. SOVELTAMISALA, MÄÄRITELMÄT, LAAJAKAISTAVERKKOJEN TYYPIT**

### **2.1 Soveltamisala**

12. Jotta valtiontuki ei perusteettomasti vääristäisi tai uhkaisi vääristää kilpailua sisämarkkinoilla eikä vaikuttaisi merkittävästi jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'perussopimus', 107 artiklan 1 kohdassa vahvistetaan periaate, että valtiontuki on kiellettyä. Tietyissä tapauksissa valtiontuki voidaan kuitenkin katsoa sisämarkkinoille soveltuvaksi perussopimuksen 107 artiklan 2 ja 3 kohdan nojalla.
13. Jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle valtiontuen myöntämistä koskevasta suunnitelmasta perussopimuksen 108 artiklan 3 kohdan mukaisesti, paitsi jos tuki lukeutuu johonkin luokista, jotka on vapautettu ilmoitusvelvollisuudesta perussopimuksen 109 artiklan nojalla.<sup>18</sup>
14. Näissä suuntaviivoissa annetaan ohjeistusta siitä, miten komissio arvioi perussopimuksen 106 artiklan 2 kohdan, 107 artiklan 2 kohdan a alakohdan ja 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan pohjaltalaajakaistaisten kiinteiden ja matkaviestinverkkojen ja -palvelujen rakentamiseen ja käytön lisäämiseen suunnatun valtiontuen soveltuvuutta sisämarkkinoille.
15. Valtion toimet, jotka eivät täytä jotakin perussopimuksen 107 artiklan 1 kohdan edellytyksistä, eivät ole valtiontukea. Näin ollen näissä suuntaviivoissa esitetty sisämarkkinoille soveltuvuuden arviointi ei koske niitä.

---

<sup>15</sup> Komission tiedonanto: *EU:n suuntaviivat valtiontukisääntöjen soveltamisesta laajakaistaverkkojen nopean käyttöönoton yhteydessä* (EUVL C 25, 26.1.2013) ('vuoden 2013 laajakaistasuuntaviivat').

<sup>16</sup> Ks. toimivuustarkastuksen tuloksista 7. heinäkuuta 2021 julkaistu komission yksiköiden valmisteluasiakirja SWD(2021) 195 final.

<sup>17</sup> Ks. komission yksiköiden valmisteluasiakirja *Executive summary of the evaluation of the State Aid rules for broadband infrastructure deployment*, 7.7.2021 SWD(2021) 194 final.

<sup>18</sup> Esimerkiksi komission asetus (EU) N:o 651/2014, annettu 17 päivänä kesäkuuta 2014, tiettyjen tukimuotojen toteamisesta sisämarkkinoille soveltuviksi perussopimuksen 107 ja 108 artiklan mukaisesti (EUVL L 187, 26.6.2014, s. 1).

16. Varsinkaan unionin rahoitus, jota unionin toimielimet, virastot, yhteisyritykset tai muut elimet hallinnoivat keskitetysti ja joka ei kuulu suoraan tai välillisesti jäsenvaltioiden määräysvaltaan<sup>19</sup>, ei ole valtiontukea.
17. Tukea laajakaistaverkkojen ja -palvelujen rakentamiseen ja käyttöönottoon ei saa myöntää vaikeuksissa oleville yrityksille, siten kuin ne kuvataan komission suuntaviivoissa valtiontuesta rahoitusalan ulkopuolisten vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseen ja rakenneuudistukseen<sup>20</sup>.
18. Arvioidessaan tukea, jota myönnetään tuensaajalle, jolle on annettu perintämääräys sellaisen komission päätöksen perusteella, jossa jokin aiempi tuki on todettu sääntöjenvastaiseksi ja sisämarkkinoille soveltumattomaksi, komissio ottaa huomioon vielä takaisin perimättä olevan tuen määrän.<sup>21</sup>

## 2.2 Määritelmät

19. Näissä suuntaviivoissa tarkoitetaan
- a) 'laajakaistaverkolla' direktiivin (EU) 2018/1972 2 artiklan 1 alakohdassa määritellyä sähköistä viestintäverkkoa, joka tarjoaa laajakaistaisia sähköisen viestinnän palveluja ('laajakaistapalveluja');
  - b) 'liityntäverkolla' laajakaistaverkon osaa, joka liittää runkoliityntäverkon loppukäyttäjän kiinteistöön tai laitteistoon;
  - c) 'kiinteällä liityntäverkolla' laajakaistaverkkoa, joka tarjoaa loppukäyttäjille kiinteässä sijaintipaikassa tiedonsiirtopalveluja eri teknologioilla, kuten kaapeli, DSL (*Digital Subscriber Line*), optinen kuitu ja langaton tekniikka;
  - d) 'kiinteällä ultranopealla liityntäverkolla' kiinteää liityntäverkkoa, joka tarjoaa laajakaistapalveluja vähintään 100 Mbit/s siirtonopeudella verkosta käyttäjälle ('kiinteitä ultranopeita laajakaistapalveluja');
  - e) 'matkaviestinnän liityntäverkolla' langatonta viestintäverkkoa, joka tarjoaa loppukäyttäjille yhteyksiä missä tahansa sijaintipaikassa verkon peittoalueella käyttäen yhtä tai useampaa kansainvälistä matkaviestintäteknologian IMT-standardia (International Mobile Telecommunications);
  - f) 'runkoliityntäverkolla' verkon osaa, joka yhdistää liityntäverkkon runkoverkkoon. Se on verkon osa, jossa kaikkien loppukäyttäjien tietoliikenne kootaan yhteen;
  - g) 'runkoverkolla' ydinverkkoa, joka yhdistää runkoliityntäverkkoja eri maantieteellisiltä alueilta;

<sup>19</sup> Esimerkiksi Verkkojen Eurooppa -välineestä ja asetusten (EU) N:o 1316/2013 ja (EU) N:o 283/2014 kumoamisesta 7 päivänä heinäkuuta 2021 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2021/1153 (EUVL L 249, 14.7.2021, s. 38) nojalla annettu rahoitus.

<sup>20</sup> Komission tiedonanto: *Suuntaviivat valtiontuesta rahoitusalan ulkopuolisten vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseen ja rakenneuudistukseen* (EUVL C 249, 31.7.2014, s. 1), 2.2 kohta.

<sup>21</sup> Ks. tuomio 13.9.1995, *TWD v. komissio*, yhdistetyt asiat T-244/93 ja T-486/93, EU:T:1995:160, 56 kohta. Ks. myös komission tiedonanto sääntöjenvastaisen ja sisämarkkinoille soveltumattoman valtiontuen takaisinperinnästä (EUVL C 247, 23.7.2019, s. 1).

- h) 'aktiivisella verkolla' laajakaistaverkkoa, jossa on aktiivisia komponentteja (esimerkiksi lähettämiä, reitittämiä ja kytkimiä, aktiivisia antennejä) ja passiivisia komponentteja (esimerkiksi kaapelikanavia, pylväitä, mastoja, pimeitä kuitukaapeleita, kytkentäkaappeja ja tarkastuskaivoja);
- i) 'infrastruktuurilla' laajakaistaverkkoa, jossa ei ole aktiivisia komponentteja ja joka koostuu tyypillisesti Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/61/EU<sup>22</sup> 2 artiklan 2 kohdan 2 alakohdassa määritellyistä fyysisistä infrastruktuurista ja kaapeleista (mukaan lukien pimeät kuitukaapelit ja kuparikaapelit);
- j) 'ruuhka-ajalla' tyypillisesti tunnin mittaista vuorokauden ajankohtaa, jolloin verkon kuormitus on yleensä suurimmillaan;
- k) 'ruuhka-aikaolosuhteilla' olosuhteita, joissa verkon odotetaan toimivan 'ruuhka-aikana';
- l) 'peittoalueella olevilla kiinteistöillä' loppukäyttäjien tiloja, joihin operaattori voi loppukäyttäjän pyynnöstä neljän viikon kuluessa tarjota laajakaistapalveluja (riippumatta siitä, onko kyseinen kiinteistö jo liitetty verkkoon vai ei). Hinta, jonka operaattori tällaisessa tapauksessa veloittaa tällaisten laajakaistapalvelujen tarjoamisesta loppukäyttäjän kiinteistöön, ei saa ylittää tavanomaista liityntämaksua. Tämä tarkoittaa, että hinta ei saa sisältää ylimääräisiä tai poikkeuksellisia kustannuksia tavanomaiseen kaupalliseen käytäntöön verrattuna, eikä se saa missään tapauksessa ylittää tavanomaista hintaa kyseisessä jäsenvaltiossa. Tavanomaisen hinnan määrittää toimivaltainen kansallinen viranomainen;
- m) 'merkityksellisellä aikahorisontilla' aikaväliä, jonka perusteella tarkastellaan suunniteltuja yksityisiä investointeja ja joka vastaa jäsenvaltion arvioimaa suunnitellun valtion rahoituksen verkon käyttöönoton aikaikkunaa alkaen suunniteltua valtion toimenpidettä koskevan julkisen kuulemisen julkaisemisesta ja päättyen verkon toiminnan aloittamiseen, eli tukku- tai vähittäistason palvelujen tarjonnan käynnistymiseen valtion rahoituksessa verkossa. Tarkasteltava merkityksellinen aikahorisontti ei voi olla alle kahta vuotta,
- n) 'ylirakentamisella' valtion rahoituksen verkon käyttöönottoa yhden tai useamman tietyllä alueella jo olemassa olevan verkon rinnalle;
- o) 'syrjäyttämällä' talouteen kohdistuvaa valtion toimenpiteen vaikutusta, joka on omiaan vähentämään yksityisten investointien kannustimia tai ehkäisemään yksityisiä investointeja, pienentämään niitä tai jopa estämään ne. Näin voi olla esimerkiksi jos vaihtoehtoiseen investointiin kohdistuvan valtiontuen seurauksena yksityiset sijoittajat katsovat aikaisemman tai suunnitteleman investoinnin kannattavuuden heikkenevän, jolloin ne saattavat päättää pienentää, keskeyttää tai muuttaa investointiaan, vetäytyä kokonaan

<sup>22</sup>

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/61/EU, annettu 15 päivänä toukokuuta 2014, toimenpiteistä nopeiden sähköisten viestintäverkkojen käyttöönoton kustannusten vähentämiseksi (EUVL L 155, 23.5.2014, s. 1).



markkinoilta tai olla aloittamatta toimintaa uusilla markkinoilla tai maantieteellisillä alueilla;

- p) 'tasonnostolla' valtionrahoitteisten verkkojen tuottamaa merkittävää parannusta, jossa laajakaistaverkkoihin kohdistuu huomattavia uusia investointeja ja markkinoille saadaan merkittäviä uusia valmiuksia laajakaistapalvelujen saatavuuden, kapasiteetin, nopeuksien tai muiden verkkoon ja kilpailuun liittyvien olennaisten ominaisuuksien osalta;
- q) 'digitaalisella kahtiajaolla' kuilua yhtäältä sellaisten alueiden, joilla on käytettävissään riittävät laajakaistapalvelut, ja toisaalta sellaisten alueiden, joilla niitä ei ole, välillä.

## 2.3 Laajakaistaverkkojen tyypit

- 20. Valtiontukiarviointia varten näissä suuntaviivoissa erotetaan toisistaan kiinteät ultranopeat liityntäverkot, matkaviestinnän liityntäverkot ja runkoliityntäverkot kuten 2.3.1, 2.3.2 ja 2.3.3 jaksossa kuvataan. Näissä suuntaviivoissa 'kiinteillä ultranopeilla liityntäverkoilla' ja 'kiinteillä verkoilla' tarkoitetaan samaa asiaa ja 'matkaviestinnän liityntäverkoilla' ja 'matkaviestinverkoilla' vastaavasti samaa asiaa. Kaikilla näissä suuntaviivoissa mainituilla siirtonopeuksilla tarkoitetaan siirtonopeuksia ruuhka-aikaolosuhteissa.

### 2.3.1 Kiinteät ultranopeat liityntäverkot

- 21. Teknologian nykyisessä kehitysvaiheessa kiinteitä ultranopeita liityntäverkkoja on muun muassa seuraavan tyyppisiä: a) kuitupohjaiset verkot (FTTx)<sup>23</sup> ja b) kehittyneet parannellut kaapeliverkot, jotka täyttävät vähintään DOCSIS 3.0 -standardin<sup>24</sup> vaatimukset. Myös langattomat verkot, kuten tietyt kiinteät langattomat liityntäverkot<sup>25</sup>, sekä satelliittiverkot<sup>26</sup>, voivat kyetä kiinteisiin ultranopeisiin laajakaistapalveluihin.

<sup>23</sup> FTTx viittaa tietyn tyyppisiin verkkoihin, kuten FTTB (*fibre to the building*), FTTH (*fibre to the home*), FTTP (*fibre to the premises*) ja FTTC (*fibre to the cabinet*). FTTC-verkot pystyvät kuitenkin tarjoamaan kiinteitä ultranopeita palveluja vain, jos niiden yhteydessä käytetään tiettyä mittaa pidemmällä tilaajajohdoilla vektorointia (teknologia, joka parantaa VDSL-liittymän (*Very high-speed Digital Subscriber Line*) suorituskykyä).

<sup>24</sup> 'DOCSIS' on lyhenne sanoista '*data over cable service interface specifications*'. Se on maailmanlaajuisesti tunnustettu tietoliikennestandardi, jonka puitteissa kehitetään ja vahvistetaan teknisten spesifikaatioiden uusia sukupolvia (DOCSIS 1.0, DOCSIS 1.1, DOCSIS 2.0, DOCSIS 3.0, DOCSIS 3.1 jne.). Markkinakehityksen nykyvaiheessa kehitettyinä ovat spesifikaatiot standardille DOCSIS 4.0.

<sup>25</sup> Esimerkiksi 5G-teknologiaan perustuvat kiinteät langattomat liityntäverkot ja mahdollisesti muutkin langattomat teknologiat, jotka sisältävät kiinteitä radioviestintää käyttäviä ratkaisuja, erityisesti seuraavan sukupolven WiFi-verkot (WiFi6).

<sup>26</sup> Satelliittiteknologiaan perustuvia ratkaisuja käytetään tällä hetkellä joissain tapauksissa syrjäisillä tai eristyksissä olevilla alueilla, joilla niiden avulla voidaan tarjota riittävän taseisia laajakaistapalveluja kiinteällä liittymällä. Tulevaisuudessa odotetaan tulevan saataville kehittyneempiä satelliitteja (kuten VHTS-satelliitteja (*Very High Throughput Satellite*)), joilla kyetään merkittävästi parantamaan laajakaistapalvelujen laatua ja tarjoamaan ultranopeita yhteyksiä. Satelliiteilla on rooli myös viranomaiskäyttöön tarkoitetuissa palveluissa. Valmisteilla on useita matalan kiertoradan (*Low Earth Orbit*, LEO) satelliittikonstellatioita, joiden odotetaan pystyvän lyhentämään siirtoviivettä.

### 2.3.2 Matkaviestinnän liityntäverkot

22. Markkinoiden ja teknisen kehityksen tässä vaiheessa käytössä on samanaikaisesti useita eri mobiiliteknologian sukupolvia<sup>27</sup>.
23. Siirtyminen uuteen mobiilisukupolveen tapahtuu yleensä asteittain<sup>28</sup>. Tässä vaiheessa 4G-verkkoja otetaan edelleen käyttöön joissain osissa unionia ja aiemmasta teknologiasta riippuvaiset 5G-verkot käyttävät 4G LTE -verkkoja (*Long Term Evolution*) ja *LTE-Advanced*-verkkoja<sup>29</sup>. 5G-verkoista odotetaan tulevan asteittain itsenäisiä niin, että ne eivät tulevaisuudessa enää pohjautu 4G-verkkoihin. Itsenäisten 5G-verkkojen odotetaan mahdollistavan suorituskykyisempiä mobiilipalveluja lyhyemmällä viiveillä ja suuremmalla siirtokapasiteetilla, mikä mahdollistaa kehittyneempiä käyttöskenaarioita ja sovelluksia.
24. Varmistaakseen, että radiotaajuuksia käytetään tarkoituksenmukaisesti ja tehokkaasti, jäsenvaltiot voivat liittää yksittäisiin taajuuksien käyttöoikeuksiin velvoitteita, jotka liittyvät esimerkiksi verkon kattavuuteen ja palvelunlaatuun. Velvoitteissa voidaan esimerkiksi edellyttää tiettyä maantieteellistä, väestö- ja liikenneväyläkattavuutta tietyin palvelunlaatua koskevin vähimmäisvaatimuksin<sup>30</sup>.

---

<sup>27</sup> Kaikki mobiililaajakaistajärjestelmät (2G, 3G, 4G ja 5G) perustuvat Kansainvälisen televiestintäliiton ITUn IMT-standardeihin (*International Mobile Telecommunication*). IMT-standardit ovat nopeiden mobiililaajakaistapalvelujen spesifikaatioita ja vaatimuksia, jotka perustuvat tekniikan kehitystaseseen tietyllä aikavälillä. Matkaviestinverkoissa otetaan asteittain käyttöön uusien standardien mukaisia ominaisuuksia ja valmiuksia. Tarjotun palvelun laatuun vaikuttaa myös käytettyjen taajuuksien määrä ja tyyppi, koska signaalin etenemisominaisuudet ovat erilaisia eri taajuuksilla. Esimerkiksi 5G-käyttöön aluksi tarkoitetuista kolmesta taajuusalueesta 700 MHz:n taajuusalueen arvioidaan tällä hetkellä soveltuvan paremmin suuralueiden ja sisätilojen kattamiseen, 3,6 GHz:n (3,4–3,8 GHz) ominaispiirteensä on suuri kapasiteetti, mutta pienempi kattavuus kuin 700 MHz:n taajuusalueella ja 26 GHz:n (24,25–27,5 GHz) taajuusaluetta tullaan todennäköisesti käyttämään kaupunkialueilla ja esikaupunkialueilla maantieteellisesti pienemmissä kohteissa, joissa kysyntä on hyvin suurta. Tällaisia ovat esimerkiksi liikenteen solmukohdat, vapaa-ajanviettokohteet, teollisuusalueet tai kauppakeskukset sekä maaseudulla tärkeimmät tiet ja raideliikenneväylät. 26 GHz:n taajuusaluetta tullaan käyttämään laajojen peittoalueiden toteuttamiseen. Matkaviestinnän uudet sukupolvet voivat käyttää myös aiempien sukupolvien alun perin käyttämiä taajuuskaistoja.

<sup>28</sup> 2G täydentyi myöhemmin paremmilla versioilla (ns. ”2G enhanced” tai ”2.xG”). 3G:n suorituskykyä paranneltiin asteittain päivityksillä (3.xG-versiot). Samoin on 4G:n kohdalla: 4.5G-solukkoviestintäjärjestelmä on monessa mielessä parempi kuin perinteinen 4G. 4.5G on tulosta LTE-teknologian kehityksestä, josta periytyy *LTE-Advanced*. 5G-verkkojen käyttöönotto keskittyy todennäköisesti alkuvaiheessa matkaviestinnän laajakaistapalvelujen parantamiseen (joka on yksi 5G:tä varten määritellyistä käyttökohteista). Itsenäisten 5G-verkkojen odotetaan tuovan merkittäviä parannuksia siirtonopeuksiin ja viiveisiin samalla kun ne tukevat aiempiin sukupolviin verrattuna tiheämpää verkkoon liitettyjen laitteiden kantaa ja tuovat saataville uusia ominaisuuksia, kuten verkon viipalointia (*network slicing*), joka puolestaan mahdollistaa 5G:lle uusia käyttökohteita.

<sup>29</sup> Aiemmasta teknologiasta riippuvaiset 5G-verkot voivat käyttää uusia laitteistoja ja 5G-taajuuksia palvelunlaadun parantamiseksi, mutta ne saattavat edelleen perustua 4G-verkkoelementteihin.

<sup>30</sup> Toistaiseksi tietyihin taajuuskaistoihin liittyvissä velvoitteissa edellytetään, taajuustyyppistä riippuen, tietyn väestösuuden tai maantieteellisen alueen prosentuaalista kattavuutta ja nopeuteen ja viiveisiin liittyvää vähimmäislaatua. Useissa tapauksissa tällaiset kattavuusvelvoitteet on täytettävä enimmillään 5 vuoden kuluessa ja toisinaan 7 vuoden kuluessa taajuuksien käyttöoikeuden saamisesta.

### 2.3.3 Runkoliityntäverkot

25. Runkoliityntäverkot ovat välttämättömiä sekä kiinteiden että matkaviestinverkkojen mahdollistajia. Ne voivat perustua kuparikaapeleihin, optiseen kuituun, mikroaaltosiirtoon ja satelliittiratkaisuihin<sup>31</sup>.

## 3. SISÄMARKKINOILLE SOVELTUVUUDEN ARVIOINTI PERUSSOPIMUKSEN 106 ARTIKLAN 2 KOHDAN NOJALLA

26. Joissakin tapauksissa jäsenvaltiot voivat luokitella laajakaistapalvelujen tarjonnan perussopimuksen 106 artiklan 2 kohdan<sup>32</sup> mukaiseksi yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyväksi palveluksi (*service of a general economic interest*, SGEI) ja tukea tällaisia palveluja tarjoavan verkon käyttöönottoa. Korvaus tällaisen yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tuottamisesta aiheutuneista kustannuksista ei ole valtiontukea, jos kaikki ns. *Altmark*-tuomion<sup>33</sup> mukaiset neljä edellytystä täyttyvät. Yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tuottamisesta maksettavaa korvausta, joka on valtiontukea, arvioidaan soveltaen julkisesta palvelusta maksettavan korvauksen muodossa myönnettävää valtiontukea koskevia sääntöjä eli ns. SGEI-pakettia<sup>34</sup>.
27. Näissä suuntaviivoissa ainoastaan havainnollistetaan SGEI:n määritelmää soveltaen SGEI-paketin sääntöjä laajakaistaverkkoihin alan erityispiirteet huomioon ottaen.
28. Varsinaisen SGEI-palvelun määritelmän osalta komissio on selventänyt, että jäsenvaltiot eivät voi liittää erityisiä julkisen palvelun velvoitteita palveluihin, joita tavanomaisissa markkinaolosuhteissa toimivat yritykset jo tarjoavat tai voivat tarjota tyydyttävästi ja jäsenvaltion määrittelemillä yleisen edun mukaisilla ehdoilla, joihin

<sup>31</sup> Matkaviestinverkkojen varhaisissa sukupolvissa runkoliityntä tukiasemasta kytkentäkeskukseen toteutettiin suurelta osin mikroaaltoyhteyksin. *LTE-Advanced*-teknologian hyödyntäminen ja 5G:n käyttöönotto ovat lisänneet runkoliityntävaatimuksia ja kuituoptisten verkkojen käyttöä tukiasemien liittämiseen.

<sup>32</sup> Oikeuskäytännön mukaan yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja tuottavalle yritykselle on pitänyt antaa tämä tehtävä julkisen vallan antamalla säädöksellä. Yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvä palvelu voidaan antaa yrityksen hoidettavaksi esimerkiksi myöntämällä sille julkisen palvelun toimeksianto; ks. tuomio 13.6.2000, *EPAC v. komissio*, yhdistetyt asiat T-204/97 ja T-270/97, EU:T:2000:148, 126 kohta, ja tuomio 15.6.2005, *Fred Olsen v. komissio*, T-17/02, EU:T:2005:218, 186 ja 188–189 kohta.

<sup>33</sup> Tuomio 24.7.2003, *Altmark Trans GmbH ja Regierungspräsidium Magdeburg*, C-280/00, EU:C:2003:415, 87–95 kohta.

<sup>34</sup> SGEI-paketti sisältää seuraavat: komission tiedonanto Euroopan unionin valtiontukisääntöjen soveltamisesta yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen tuottamisesta myönnettävään korvaukseen (EUVL C 8, 11.1.2012, s. 4), komission päätös, annettu 20 päivänä joulukuuta 2011, Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 106 artiklan 2 kohdan määräysten soveltamisesta tietyille yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja tuottaville yrityksille korvauksena julkisista palveluista myönnettävään valtiontukeen (EUVL L 7, 11.1.2012, s. 3), komission tiedonanto *Julkisesta palvelusta maksettavana korvauksena myönnettävää valtiontukea koskevat Euroopan unionin puitteet* (EUVL C 8, 11.1.2012, s. 15) ja komission asetus (EU) N:o 360/2012, annettu 25 päivänä huhtikuuta 2012, Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan soveltamisesta yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja tuottaville yrityksille myönnettävään vähämerkityksiseen tukeen (EUVL L 114, 26.4.2012, s. 8). Komissio käynnisti kesäkuussa 2019 arvioinnin yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä terveys- ja sosiaalipalveluja koskevista valtiontukisäännöistä ja asetuksesta (EU) N:o 360/2012.

kuuluvat muun muassa hinta, objektiiviset laatuominaisuudet, jatkuvuus ja palvelun saatavuus.<sup>35</sup>

29. Soveltaessaan tätä periaatetta laajakaistaviestinnän alaan komissio ottaa huomioon seuraavat seikat arvioidessaan, ettei yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun luokittelussa ole tapahtunut ilmeistä virhettä:

- a) valtiontukitoimenpiteen on koskettava vain alueita, joilla voidaan osoittaa, että yksityiset investoijat eivät pysty tarjoamaan riittäviä laajakaistapalveluja. Direktiivin (EU) 2018/1972 mukaisesti kukin jäsenvaltio vahvistaa riittävien laajakaistapalvelujen tason ottaen huomioon kansalliset olosuhteet ja vähimmäiskaistanleveyden, joka on jäsenvaltion kuluttajien enemmistön käytettävissä, varmistaakseen tarvittavan kaistanleveyden riittävän sosiaalisen osallisuuden ja digitaalitalouteen ja -yhteiskuntaan osallistumisen mahdollistamiseksi kyseisen jäsenvaltion alueella. Riittäväillä laajakaistapalveluilla olisi voitava tarjota kaistanleveys, joka tukee vähintään direktiivin (EU) 2018/1972 liitteessä V vahvistettuja vähimmäispalveluja. Jäsenvaltion olisi todennettava riittävien laajakaistapalvelujen puuttuminen 5.2.2.4.1 jakson ja 5.2.2.4.2 jakson mukaisesti toteutetun kartoituksen ja julkisen kuulemisen perusteella.<sup>36</sup> Komissio katsoo, että sellaisilla alueilla, joilla yksityiset sijoittajat ovat jo investoineet tai suunnittelevat investoivansa riittäviä laajakaistapalveluja tarjoamaan laajakaistaverkkoon, rinnakkaisen valtionrahoitteisen laajakaistaverkon perustamista ei voida määritellä perussopimuksen 106 artiklan 2 kohdassa tarkoitetuksi yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyväksi palveluksi;<sup>37</sup>
- b) verkon on tarjottava yleisiä ja kansallisten erityisolosuhteiden valossa kohtuuhintaisia laajakaistapalveluja<sup>38</sup> kaikkiin kohdealueen kiinteistöihin. Tuen myöntäminen pelkästään yritysliittymien rakentamiseen ei riitä;<sup>39</sup>
- c) verkon on oltava teknologianeutraali;
- d) yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen tarjoajan olisi tarjottava avoimia tukkutason käyttöoikeuksia 5.2.4.4 jakson mukaisesti syrjimättömin perustein;<sup>40</sup>

<sup>35</sup> Komission tiedonanto – *Julkisesta palvelusta maksettavana korvauksena myönnettävää valtiontukea koskevat Euroopan unionin puitteet* (EUVL C 8, 11.1.2012, s. 15), 13 kohta.

<sup>36</sup> Yleispalveluvelvoitteiden toteutuksessa sovelletaan direktiivin (EU) 2018/1972 säännöksiä.

<sup>37</sup> Ks. komission tiedonanto Euroopan unionin valtiontukisääntöjen soveltamisesta yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen tuottamisesta myönnettävään korvaukseen, 49 kappale. Ks. myös tuomio 16.9.2013, *Colt Télécommunications France v. komissio*, T-79/10, EU:T:2013:463, 154 kohta, ja komission päätös C(2016)7005 final, 7.11.2016, asiassa SA.37183 (2015/NN) – *France – Plan France Très Haut Débit*, 263 kohta (EUVL C 68, 3.3.2017, s.1).

<sup>38</sup> Ks. direktiivin (EU) 2018/1972 84, 85 ja 86 artikla.

<sup>39</sup> Ks. komission tiedonanto Euroopan unionin valtiontukisääntöjen soveltamisesta yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen tuottamisesta myönnettävään korvaukseen, 50 kappale. Ks. myös komission päätös C(2006)436 final, 8.3.2006, asiassa N284/05 – *Ireland – Regional broadband Programme: Metropolitan Area Networks ('MANs'), phases II and III* (EUVL C 207, 30.8.2006, s. 3), ja komission päätös C(2007) 3235 final, 10.7.2007, asiassa N890/06 – *France – Aide du Sicoval pour un réseau de très haut débit* (EUVL C 218, 18.9.2007, s. 1).

<sup>40</sup> Yleispalveluvelvoitteiden toteutuksessa sovelletaan direktiivin (EU) 2018/1972 säännöksiä.

- e) jos yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tarjoaja on myös vertikaalisesti integroitunut yritys, jäsenvaltioiden olisi toteutettava riittävät takeet<sup>41</sup> eturistiriitojen, perusteettoman syrjinnän ja muiden piilevien välillisten etujen välttämiseksi.<sup>42</sup>

#### **4. SISÄMARKKINOILLE SOVELTUVUUDEN ARVIOINTI PERUSSOPIMUKSEN 107 ARTIKLAN 3 KOHDAN C ALAKOHDAN NOJALLA**

30. Komissio pitää laajakaistaverkkojen ja -palvelujen käyttöönottoon tai käytön lisäämiseen tähtäävää valtiontukea perussopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla sisämarkkinoille soveltuvana vain, jos tuki edistää tietyn taloudellisen toiminnan tai tietyn talousalueen kehitystä (ensimmäinen edellytys) ja jos tuki ei muuta kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla (toinen edellytys).
31. Sisämarkkinoille soveltuvuuden arvioinnissa komissio tarkastelee seuraavia kahta näkökohtaa:
- a) Ensimmäisen edellytyksen osalta komissio tutkii, onko tuki tarkoitettu helpottamaan tietyn taloudellisen toiminnan kehitystä, ja kiinnittää huomiota erityisesti seuraaviin tekijöihin:
- (i) tuen kohteena oleva taloudellinen toiminta;
  - (ii) tuen kannustinvaikutus eli tuen potentiaali muuttaa yritysten toimintaa niin, että ne ryhtyvät harjoittamaan sellaista ylimääräistä toimintaa, jota ne eivät olisi harjoittaneet ilman tukea tai olisivat harjoittaneet rajoitetusti tai eri tavalla tai eri paikassa;
  - (iii) liittykö tarkasteltavana olevaan toimenpiteeseen unionin oikeuden vastaisuuksia;
- b) Toisen edellytyksen osalta komissio punnitsee suunnitellun tuen myönteisiä vaikutuksia suhteessa kielteisiin vaikutuksiin, joita tuella voi olla sisämarkkinoihin kilpailun vääristymisen ja kauppaan kohdistuvien haittavaikutusten muodossa, ja tutkii sen vuoksi seuraavat seikat:
- (i) tuen myönteiset vaikutukset;
  - (ii) onko tuki tarpeen ja kohdennettu tilanteeseen, jossa tuella saadaan aikaan sellainen merkittävä vaikutus, johon ei päästä markkinoiden omin toimin, esimerkiksi korjaamalla markkinoiden toimintapuute tai puuttumalla oikeudenmukaisuutta tai koheesiota koskevaan ongelmaan;

<sup>41</sup> Tällaisiin takeisiin voivat kunkin tapauksen erityispiirteiden mukaisesti kuulua palvelujen tarjonnan rajoittaminen pelkälle tukkutasolle, velvollisuus pitää erillistä kirjanpitoa ja velvollisuus muodostaa vertikaalisesti integroituneesta yrityksestä rakenteellisesti ja oikeudellisesti erillinen yritys toimintaa harjoittamaan. Tämän yhtiön pitäisi olla yksin vastuussa sille osoitetun yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelutehtävän noudattamisesta ja suorittamisesta. Kun yleisiä laajakaistapalveluja tarjoava laajakaistaverkko on otettu käyttöön, markkinaehdoin toimivat vähittäistason laajakaistapalveluja tarjoavat yritykset pystyvät yleensä tarjoamaan näitä palveluja loppukäyttäjille kilpailukykyiseen hintaan. Ks. komission päätös C(2016)7005 final, 7.11.2016, asiassa SA.37183 (2015/NN) – *France – Plan France Très Haut Débit* (EUVL C 68, 3.3.2017, s. 1).

<sup>42</sup> Yleispalveluvelvoitteiden toteutuksessa sovelletaan direktiivin (EU) 2018/1972 säännöksiä.

- (iii) onko tuki sen tavoitteen saavuttamiseen tarkoituksenmukainen toimintatapa;
  - (iv) onko tuki oikeasuhteinen ja onko se rajattu vähimmäismäärään, jolla saadaan aikaan lisäinvestoinnit tai -toiminta kyseisellä alueella;
  - (v) onko tuki läpinäkyvää, eli onko jäsenvaltioilla, alan toimijoilla, kansalaisilla ja komissiolla mahdollisuus saada helposti käyttöönsä kaikki tarvittavat tiedot myönnetystä tuesta;
  - (vi) tuen kielteiset vaikutukset jäsenvaltioiden väliseen kilpailuun ja kauppaan.
32. Viimeisessä vaiheessa komissio vertaa toisiinsa tuen tunnistettuja kielteisiä vaikutuksia sisämarkkinoihin ja tuen myönteisiä vaikutuksia tuettuun taloudelliseen toimintaan.
33. Vaiheet, joiden mukaisesti komissio arvioi laajakaistaverkkojen ja -palvelujen käyttöönottoon ja käytön laajentamiseen suunnatun tuen, kuvataan tarkemmin 5-8 jaksossa.

## 5. TUKI LAAJAKAISTAVERKKOJEN KÄYTTÖÖNOTTOON

34. Komissio pitää kiinteän verkon laajakaistapalvelujen markkinoita erillisinä matkaviestinnän laajakaistapalvelujen markkinoista<sup>43</sup>. Tuen arviointisäännöt voivat näin ollen vaihdella kyseessä olevan markkinan mukaan.<sup>44</sup>

### 5.1 Ensimmäinen edellytys: Tuki edistää tietyn taloudellisen toiminnan kehitystä

#### 5.1.1 Verkot taloudellisen toimeliaisuuden helpottajina

35. Jäsenvaltioiden on yksilöitävä taloudelliset toiminnot, joita tuen avulla helpotetaan, kuten sellaisten kiinteiden verkkojen käyttöönotto, jotka tarjoavat suorituskykyisiä kiinteän verkon laajakaistapalveluja, tai sellaisten matkaviestinverkkojen käyttöönotto, jotka tarjoavat puheensiirtopalveluja ja suorituskykyisiä laajakaistapalveluja. Niiden on myös selitettävä, miten näiden toimintojen kehitys helpottuu.
36. Kiinteiden verkkojen käyttöönottoon suunnattu tuki ja matkaviestinverkkojen käyttöönottoon suunnattu tuki voi helpottaa monenlaista taloudellista toimintaa lisäämällä kansalaisten, yritysten ja julkishallintojen liitettävyyttä ja mahdollisuuksia käyttää laajakaistaverkkoja ja -palveluja. Tällainen tuki voi helpottaa taloudellisen toiminnan kehittymistä alueilla, joilla kyseistä toimintaa ei ole tai sitä harjoitetaan vain tasolla, joka ei riitä täyttämään loppukäyttäjien tarpeita.

<sup>43</sup> Jos kiinteän verkon käyttöönottokustannukset ovat erittäin korkeat, erittäin suorituskykyinen matkaviestinverkko voi tietyissä olosuhteissa ja tietyssä määrin tarjota vaihtoehdon kiinteälle verkolle. Näiden kahden teknologian välillä on kuitenkin edelleen merkittäviä laadullisia eroja. Toisin kuin kiinteät verkot, matkaviestinverkot mahdollistavat loppukäyttäjien liikkumisen viestintätilanteessa (esimerkiksi autossa). Kiinteät verkot ovat kuitenkin toiminnaltaan vakaampia erityisesti tiedonsiirtotarkoituksiin. Tällä hetkellä loppukäyttäjät käyttävät tyypillisesti molempia teknologioita toistensa täydentäjinä eikä toistensa korvaajina.

<sup>44</sup> Jäsenvaltioilla on mahdollisuus ottaa käyttöön yksittäinen valtiontukitoimenpide, jolla tuetaan erityyppisten verkkojen (kiinteät liityntäverkot, matkaviestinnän liityntäverkot ja runkoliityntäverkot) yhdistelmää edellyttäen, että kuhunkin verkkotyyppiin sovellettavia sääntöjä noudatetaan.

### 5.1.2 Kannustava vaikutus

37. Tuen voidaan katsoa edesauttavan taloudellisen toiminnan kehitystä vain jos sillä on kannustava vaikutus.
38. Tuella on kannustava vaikutus, jos se kannustaa tuensaajaa muuttamaan käyttäytymistään suuntaan, jossa se kehittää tuettua taloudellista toimintaa ja johon se ilman tukea ei olisi ryhtynyt samalla aikavälillä tai olisi ryhtynyt vain vähäisemmässä määrin, eri tavoin tai eri paikassa.
39. Tuella ei saa rahoittaa yrityksen joka tapauksessa harjoittaman toiminnan kustannuksia. Sillä ei saa kompensoida taloudellisen toiminnan tavanomaista liiketoimintariskiä.<sup>45</sup>
40. Kiinteiden ja matkaviestinverkkojen käyttöönottoon myönnettävän tuen kannustinvaikutuksen osoittaminen edellyttää, että 5.2.2.4.1 ja 5.2.2.4.2 jakson mukaisen kartoituksen ja julkisen kuulemisen kautta selvitetään, ovatko alan toimijat investoineet tai aikeissa investoida kiinteisiin tai matkaviestinverkkoihin kohdealueilla merkityksellisen aikahorisontin puitteissa. Jos vastaava investointi saatettaisiin tehdä saman ajanjakson aikana alueella ilman tukea, tuella ei voida katsoa olevan kannustavaa vaikutusta. Jos yritykselle on esimerkiksi asetettu oikeudellisia velvoitteita, kuten kattavuutta ja palvelun laatua koskevia velvoitteita, jotka liittyvät tiettyjen radiotaajuuksien käyttöoikeuksiin matkaviestinkäyttöön, valtiontukea ei voida käyttää tällaisten velvoitteiden täyttämiseen, koska sillä ei tällöin todennäköisesti ole kannustavaa vaikutusta, eikä se näin ollen todennäköisesti sovellu sisämarkkinoille. Valtiontuki voidaan kuitenkin tarvittaessa ja tarvittavilta osin katsoa sisämarkkinoille soveltuvaksi tällaisissa velvoitteissa asetettuja vaatimuksia paremman palvelunlaadun aikaansaamiseksi.

### 5.1.3 Unionin oikeuden muiden säännösten noudattaminen

41. Jos valtiontuki, jokin sen myöntämisehto (mukaan lukien rahoitusmuoto, jos se on erottamaton osa tukea) tai toiminto, jota tuella rahoitetaan, on unionin oikeuden säännösten tai yleisen periaatteen vastainen, tukea ei voida todeta sisämarkkinoille soveltuvaksi.<sup>46</sup> Näin voi olla silloin, kun tuen myöntäminen tehdään riippuvaksi suoraan tai välillisesti tuotteiden tai laitteiden alkuperästä, esimerkiksi vaatimuksella, että tuensaajan on ostettava sen kotimaassa tuotettuja tuotteita.

## 5.2 Toinen edellytys: Tuki ei perusteettomasti vaikuta kaupankäynnin edellytyksiin yhteisen edun vastaisesti

### 5.2.1 Tuen myönteiset vaikutukset

42. Jäsenvaltioiden on kuvattava, miten tuesta aiheutuu myönteisiä vaikutuksia.
43. Jäsenvaltiot voivat päättää toteuttaa valtion interventioita, joilla lievennetään digitaalista kahtiajakoa. Ne voivat päättää puuttua markkinoiden toimintaan korjatakseen sosiaalista tai alueellista epätasa-arvoa tai saavuttaakseen oikeudenmukaisuustavoitteita eli keinona parantaa tärkeän viestintävälineen ja

<sup>45</sup> Ks. tuomio 13.6.2013, *HGA ym. v. komissio*, C-630/11 P – C-633/11 P, EU:C:2013:387, 104 kohta.

<sup>46</sup> Tuomio 22.9.2020, *Itävalta v. komissio*, C-594/18 P, EU:C:2020:742, 44 kohta.

yhteiskunnallista osallistumista edistävän välineen saatavuutta ja parantaa näin sosiaalista ja alueellista koheesiota. Lisäksi jäsenvaltiot voivat päättää suunnitella valtion interventioita, jotka osaltaan auttavat saavuttamaan myös unionin digitalisaatiopolitiikan tavoitteita, tukevat unionin vihreän kehityksen ohjelman tavoitteita ja edistävät kestävän kehityksen mukaisia vihreitä investointeja kaikilla toimialoilla.

### 5.2.2 *Valtion intervention tarpeellisuus*

44. Valtiontuki on kohdennettava tilanteisiin, joissa tuella saadaan aikaan sellainen merkittävä parannus, johon ei päästä markkinoiden omin toimin.
45. Valtion interventio voi olla tarpeen, jos markkinat ilman julkista väliintuloa eivät tuota yhteiskunnan kannalta tehokasta tulosta. Näin voi tapahtua esimerkiksi silloin, kun tiettyjä investointeja ei toteuteta, vaikka niiden tuottama hyöty yhteiskunnalle ylittäisi niiden kustannukset.<sup>47</sup> Tällaisissa tapauksissa valtiontuen myöntämisellä voi olla positiivisia vaikutuksia, ja markkinoiden kokonaistehokkuutta voidaan lisätä muuttamalla alan toimijoiden kannustimia.
46. Laajakaistaviestinnän toimialalla yksi markkinoiden toimintapuute voi liittyä myönteisiin ulkoisvaikutuksiin, jotka eivät koidu markkinatoimijoille itselleen. Esimerkiksi vaikka kiinteät verkot ja matkaviestinverkot ovat keskeisiä tekijöitä, jotka mahdollistavat useampien palvelujen tarjoamisen ja innovoinnin, niistä saatavat kokonaishyödyt ovat todennäköisesti suuremmat kuin niistä verkkoihin sijoittaneille koituvat taloudelliset hyödyt, erityisesti syrjäisillä alueilla, harvaan asutuilla alueilla tai asuttamattomilla alueilla. Tällöin kiinteisiin ja matkaviestinverkkoihin saatetaan varsinkin tietyillä alueilla tehdä markkinatilanteen vuoksi liian vähän yksityisiä investointeja.
47. Väestötiheyden tuomien etujen vuoksi laajakaistaverkkojen käyttöönotto on yleensä kannattavinta alueilla, joilla potentiaalinen kysyntä on suurempaa ja keskittynyttä, toisin sanoen tiheään asutuilla alueilla. Investoinnin korkeiden kiinteiden kustannusten vuoksi yksikkökustannukset nousevat huomattavasti väestötiheyden laskiessa. Tämän vuoksi markkinaehtoisesti käyttöön otetut laajakaistaverkot kattavat yleensä kannattavasti ainoastaan osan väestöstä. Valtiontuella voidaan tietyin edellytyksin korjata markkinoiden toimintapuuotteita ja siten lisätä markkinoiden tehokkuutta.
48. Markkinoiden toimintapuute voi olla kyseessä myös, jos olemassa olevan tai kaavaillun verkon loppukäyttäjille tarjoama palvelunlaadun ja hinnan yhdistelmä ei ole optimaalinen.<sup>48</sup> Näin voi olla seuraavissa tapauksissa: a) tietyille käyttäjäryhmille ei ehkä ole tarjolla tyydyttävää palvelua tai b) erityisesti säänneltyjen tukkutasen käyttöoikeustariffien puuttumisen vuoksi vähittäishinnat voivat olla korkeampia verrattuna vastaaviin palveluihin jäsenvaltion muilla alueilla, joilla esiintyy enemmän kilpailua mutta jotka muuten ovat vastaavanlaisia.

---

<sup>47</sup> Se, että jokin yritys ei ehkä kykene toteuttamaan tiettyä hanketta ilman tukea, ei kuitenkaan merkitse markkinoiden toimintapuuutetta. Esimerkiksi yrityksen päätös olla investoimatta heikosti kannattavaan hankkeeseen ei välttämättä ole osoitus markkinoiden toimintapuuutteesta, vaan pikemminkin hyvin toimivista markkinoista.

<sup>48</sup> Tällaisissa tapauksissa komissio tutkii huolellisesti, voiko jäsenvaltio osoittaa selkeästi ja todennettavissa olevalla näytöllä, että loppukäyttäjien tarpeet eivät täyty. Tämä voitaisiin osoittaa kuluttajakyselyllä, riippumattomilla selvityksillä tms.



49. Jos valtiontukea kuitenkin myönnetään kiinteiden ja matkaviestinverkkojen käyttöönottoon alueilla, joilla markkinatoimijat tavanomaisissa olosuhteissa olisivat valmiita tekemään investointeja tai ovat jo tehneet niitä, tämä voi heikentää merkittävästi yksityisten sijoittajien investointikannustimia.
50. Lisäksi on niin, että kun markkinoilla saavutetaan tehokkaita tuloksia, jotka kuitenkin ovat epätydyttäviä koheesiopolitiikan kannalta, valtiontukea saatetaan tarvita sosiaalisen tai alueellisen epätasa-arvon korjaamiseen suotavamman ja oikeudenmukaisemman markkinatilanteen saavuttamiseksi. Tällaisissa olosuhteissa hyvin suunnattu valtion interventio laajakaista-alalla voi osaltaan pienentää digitaalista kahtiajakoa.<sup>49</sup>
51. Pelkkä markkinoiden toimintapuutteen olemassaolo tietyssä yhteydessä ei ole riittävä peruste valtion tukitoimenpiteille. Valtiontukea olisi suunnattava ainoastaan sellaiseen markkinoiden toimintapuutteeseen, johon ei puututa muilla vähemmän vääristävillä politiikoilla tai toimenpiteillä, kuten radiotaajuuksien tuloksellista ja tehokasta käyttöä koskevilla hallinnollisilla toimilla tai sääntelyllisillä velvoitteilla, jollaisia ovat esimerkiksi radiotaajuuksien käyttöoikeuksiin sisältyvät kattavuus- ja palvelunlaatuvelvoitteet.
52. Tuen mahdollisten kilpailua vääristävien vaikutusten minimoimiseksi valtion interventioille voidaan asettaa yksityisten sijoitusten suoja-aika, joka on enintään seitsemän vuotta.<sup>50</sup>
- 5.2.2.1 Kiinteisiin liityntäverkkoihin liittyvän markkinoiden toimintapuutteen olemassaolo
53. Tuki olisi kohdennettava alueille, joilla ei ole loppukäyttäjien tarpeisiin vastaamaan kykenevää kiinteää verkkoa tai joilla sellaista ei ole uskottavasti suunniteltu otettavaksi käyttöön merkityksellisen aikahorisontin puitteissa.
54. Tässä markkinakehityksen vaiheessa ja tunnistettujen loppukäyttäjätarpeiden valossa markkinoiden toimintapuute voi olla kyseessä, jos markkinat eivät tarjoa eivätkä todennäköisesti tule tarjoamaan loppukäyttäjille vähintään 1 Gbit/s siirtonopeuksia verkosta käyttäjälle ja vähintään 150 Mbit/s siirtonopeuksia käyttäjältä verkkoon.<sup>51</sup>
55. Arvioitaessa, kykenevätkö markkinat tuottamaan vähintään 1 Gbit/s siirtonopeuksia verkosta käyttäjälle ja vähintään 150 Mbit/s siirtonopeuksia käyttäjältä verkkoon, olisi tarkasteltava uskottavia suunnitelmia tällaisten verkkojen käyttöönotosta merkityksellisen aikahorisontin puitteissa (5.2.2.4.3 jakson mukaisesti).
56. Näin ollen komissio katsoo, että markkinoilla ei ole toimintapuutteita alueilla, joilla on tai joille on uskottavasti suunnitteilla vähintään yksi kiinteä verkko, jonka siirtonopeus

<sup>49</sup> Vaikka digitaaliseen kahtiajakoon voikin olla monia syitä, riittävien laajakaistaverkkojen olemassaolo on edellytys tietoliikenneyhteyksille ja tämän kuilun umpeenkuomiselle. Kaupungistumisaste on merkittävä tekijä tieto- ja viestintäteknologioiden saatavuuden ja käytön kannalta. Internetin levinneisyys voi edelleen olla alhaisempaa harvaan asutuilla alueilla eri puolilla unionia.

<sup>50</sup> Mahdollisen yksityisten sijoitusten suoja-ajan kesto riippuu suojan piiriin tulevien verkkojen erityispiirteistä, kuten perustana olevista verkkoteknologioista, verkon tosiasiallisen käyttöönoton ajankohdasta jne.

<sup>51</sup> Vaikka siirtonopeudet ovat tällä hetkellä merkittävimmät palvelunlaadun parametrit, muut parametrit (kuten viive) voivat tulla tärkeiksi tietyille loppukäyttäjille. Tällaiset parametrit voidaan ottaa huomioon selvitetessä markkinoiden toimintapuutteen olemassaoloa.

on vähintään 1 Gbit/s verkosta käyttäjälle ja vähintään 150 Mbit/s käyttäjältä verkkoon, tai joilla olemassa oleva verkko tai olemassa olevia verkkoja voidaan päivittää siten, että siirtonopeus on vähintään 1 Gbit/s verkosta käyttäjälle ja vähintään 150 Mbit/s käyttäjältä verkkoon. Verkon katsotaan olevan päivitettävissä tällaisiin siirtonopeuksiin, jos se saadaan tarjoamaan tällaista suorituskykyä marginaalisin investoinnein, kuten aktiivisten komponenttien päivittämisellä.

57. Valtion interventio vaihtoehtoisen verkon käyttöönottamiseksi 56 kohdassa kuvatuilla alueilla voisi vääristää markkinadynamiikkaa. Sen vuoksi komissio suhtautuu todennäköisesti kielteisesti valtiontukeen, jota myönnettäisiin uuden verkon käyttöönottoon tällaisilla alueilla.
58. Alueilla, joilla on tai joille on uskottavasti suunnitteilla vähintään kaksi riippumatonta ultranopeaa kiinteää verkkoa, laajakaistapalveluja tarjotaan yleensä kilpailuolosuhteissa (infrastruktuuripohjainen kilpailu). Näin ollen on todennäköistä, että ilman tarvetta valtion interventiollekin yksi tai useampi tällainen verkko kehittyy tarjoamaan vähintään 1 Gbit/s siirtonopeuksia verkosta käyttäjälle ja vähintään 150 Mbit/s siirtonopeuksia käyttäjältä verkkoon.
59. Todennäköisyys, että 58 kohdassa kuvatuilla alueilla verkot kehittyvät tarjoamaan vähintään 1 Gbit/s siirtonopeuksia verkosta käyttäjälle ja vähintään 150 Mbit/s siirtonopeuksia käyttäjältä verkkoon, voi riippua kuitenkin myös siitä, kuinka paljon investointeja tarvitaan näitä siirtonopeuksia tarjoavien verkkojen käyttöönottoon, kun otetaan huomioon teknologian nykyinen kehitysvaihe. Näin ollen näillä alueilla:
- a) jos mikään olemassa olevista tai uskottavasti suunnitteilla olevista verkoista ei tarjoa vähintään 300 Mbit/s siirtonopeutta verkosta käyttäjälle<sup>52</sup>, on epätodennäköistä, että ne kehittyvät tarjoamaan vähintään 1 Gbit/s siirtonopeuksia verkosta käyttäjälle ja vähintään 150 Mbit/s siirtonopeuksia käyttäjältä verkkoon. Sen vuoksi valtion interventio voidaan sallia, jos kaikki näissä suuntaviivoissa esitetyt soveltuvuuskriteerit täyttyvät;
  - b) jos vähintään yksi olemassa olevista tai uskottavasti suunnitteilla olevista verkoista tarjoaa vähintään 300 Mbit/s siirtonopeuksia verkosta käyttäjälle, mutta ei tarjoa vähintään 500 Mbit/s siirtonopeuksia verkosta käyttäjälle<sup>53</sup>, komissio tekee yksityiskohtaisemman analyysin arvioidakseen, kehittykö vähintään yksi olemassa olevista tai uskottavasti suunnitteilla olevista verkoista tarjoamaan vähintään 1 Gbit/s siirtonopeuksia verkosta käyttäjälle ja vähintään 150 Mbit/s siirtonopeuksia käyttäjältä verkkoon ja onko valtion interventio välttämätön. Ellei jäsenvaltio osoita, että i) kartoituksen ja julkisen kuulemisen perusteella markkinoiden toimintapuute jatkuu yksilöidyillä kohdealueilla, koska yksikään verkko ei kehity tarjoamaan vähintään 1 Gbit/s siirtonopeuksia verkosta käyttäjälle ja vähintään 150 Mbit/s siirtonopeuksia käyttäjältä verkkoon ja ii) kaavailtu valtion interventio täyttää kaikki näissä

<sup>52</sup> Lisätakeena jäsenvaltiot voivat myös todentaa, että tällainen siirtonopeus tosiasiallisesti toteutuu tai tulee toteutumaan avointa internetyhteyttä koskevista toimenpiteistä sekä direktiivin 2002/22/EY ja asetuksen (EU) N:o 531/2012 muuttamisesta 25 päivänä marraskuuta 2015 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2015/2120 (EUVL L 310, 26.11.2015) 4 artiklan 1 kohdan d alakohdassa tarkoitettuna vähimmäissiirtonopeutena verkosta käyttäjälle vähintään yhdessä kuluttajien saatavilla olevassa liittymätyypissä.

<sup>53</sup> Ks. alaviite 48.

suuntaviivoissa esitetyt soveltuvuuskriteerit, komissio suhtautuu todennäköisesti kielteisesti tällaiseen valtion interventioon;

- c) jos vähintään yksi olemassa olevista tai uskottavasti suunnitteilla olevista verkoista tarjoaa vähintään 500 Mbit/s siirtonopeutta verkosta käyttäjälle, on todennäköistä, että vähintään yksi olemassa olevista tai uskottavasti suunnitteilla olevista verkoista kehittyy tarjoamaan vähintään 1 Gbit/s siirtonopeuksia verkosta käyttäjälle ja vähintään 150 Mbit/s siirtonopeuksia käyttäjältä verkkoon. Sen vuoksi valtiontuki on yleensä tarpeetonta, ja komissio suhtautuu todennäköisesti kielteisesti tällaiseen valtion interventioon;
- d) jäsenvaltio voi arvioida tilannetta uudelleen ja ilmoittaa hyväksyttäväksi valtion intervention viiden vuoden kuluttua siitä, kun komissio on antanut lausuntonsa b ja c alakohdassa tarkoitetuista valtion interventioista.<sup>54</sup> Viiden vuoden ajanjakson tarkoituksena on tarjota sijoittajille mahdollisuus alkaa toteuttamaan vähintään 1 Gbit/s siirtonopeuksia verkosta käyttäjälle ja vähintään 150 Mbit/s siirtonopeuksia käyttäjältä verkkoon tarjoavia yksityisrahoitteisia verkkoja. Ilmoituksen olisi perustuttava uuteen kartoitukseen ja julkiseen kuulemiseen, jotka osoittavat, että markkinoiden toimintapuute jatkuu. Ilmoituksessa on osoitettava, että suunniteltu valtion interventio täyttää kaikki näissä suuntaviivoissa esitetyt soveltuvuuskriteerit.

#### 5.2.2.2 Matkaviestinnän liityntäverkkoihin liittyvän markkinoiden toimintapuutteen olemassaolo

- 60. Komissio katsoo, että markkinoiden toimintapuute on olemassa alueilla, joilla ei ole loppukäyttäjien tarpeita vastaavaa matkaviestinverkkoa eikä sellaista ole uskottavasti suunnitteilla merkityksellisen aikahorisontin puitteissa.<sup>55</sup>
- 61. Nykyiset ja tulevat viestintäsovellukset edellyttävät yhä enemmän suorituskykyisiä matkaviestinverkkoja, jotka kattavat maantieteellisesti laajoja alueita.<sup>56</sup> Loppukäyttäjillä on tarve viestintään ja tiedonhakuun liikkeellä ollessaan. Oletettavaa on, että ajan mittaan markkinoille kehittyy uudenlaisia taloudellisia toimintoja, jotka edellyttävät saumatonta verkkoyhteyttä toimiviin matkaviestintäpalveluihin. Matkaviestinverkkojen odotetaan tämän muutoksen rinnalla kehittyvän tarjoamaan yhä parempia yhteyksiä. Tietyissä olosuhteissa mobiiliyhteyksien puuttuminen tai riittämättömyys voi haitata tiettyjä talouden toimintoja, kuten teollisuutta, maataloutta, matkailua tai verkkoyhteyksiä hyödyntävää liikennettä. Se voi muodostaa riskin myös

<sup>54</sup> Jäsenvaltioiden on julkistettava interventioaikeensa julkaisemalla luettelo kohdealueista, tiedot tarjottavien palvelujen laadusta ainakin verkosta käyttäjälle ja käyttäjältä verkkoon toteutuvien siirtonopeuksien osalta sekä tiedot interventiokynnsyarvoista ainakin sellaisten palvelujen verkosta käyttäjälle ja käyttäjältä verkkoon toteutuvien siirtonopeuksien osalta, joiden ylläpitämiseen tukitoimenpide saattaa johtaa. Nämä tiedot on esitettävä julkisesti saatavilla olevalla verkkosivustolla kohdealueella ja valtakunnallisella tasolla.

<sup>55</sup> Ks. esimerkiksi komission päätös C(2021) 3492 final, 21.5.2021, asiassa SA.58099 (2021/N) – *Germany – Mobile communications Mecklenburg-Western Pomerania* (EUVL C 260, 2.7.2021).

<sup>56</sup> Esimerkiksi gigabittitiedonannossa viitataan sovelluksiin, joita tarvitaan autoteollisuudessa, liikenteessä, valmistusteollisuudessa ja terveydenhuollossa sekä seuraavan sukupolven turvallisuus- ja hätäpalveluissa (esimerkiksi verkotetut ja autonomiset ajoneuvot, etäkirurgia, täsmäviljely).

kansalaisten turvallisuudelle.<sup>57</sup> Näin voi olla varsinkin syrjäseuduilla tai harvaan asutuilla tai asumattomilla alueilla.

62. Valtiontuki uuden matkaviestinverkon käyttöönottoon alueella, jolla on jo vähintään yksi loppukäyttäjien tarpeita vastaava matkaviestinverkko tai jolle sellainen on uskottavasti suunnitteilla merkityksellisen aikahorisontin puitteissa, voisi perusteettomasti vääristää markkinadynamiikkaa.
63. Valtiontukea matkaviestinverkon käyttöönottoon 62 kohdassa tarkoitetuilla alueilla voidaan pitää välttämättömänä, jos voidaan osoittaa, että molemmat seuraavat ehdot täyttyvät: a) olemassa oleva tai uskottavasti suunnitteilla oleva matkaviestinverkko ei tarjoa loppukäyttäjille riittävää palvelunlaatua kehittyviin tarpeisiin vastaamiseksi ja b) valtion interventioilla pystytään tarjoamaan tällaista palvelunlaatua ja se johtaa näin merkittävään parannukseen, johon markkinat eivät kykene.<sup>58</sup>
64. Valtion interventio voi tietyissä olosuhteissa olla välttämätön korjaamaan tiettyjä tunnistettuihin käyttötarpeisiin liittyviä markkinoiden toimintapuutteita, vaikka alueella olisi 4G-verkko tai 5G-verkko, jos verkko ei kykene eikä todennäköisesti tule kykenemään tarjoamaan loppukäyttäjille riittävää palvelunlaatua loppukäyttäjien kehittyvien tarpeiden tyydyttämiseksi. Tällaisiin tunnistettuihin käyttötarpeisiin liittyvät uudet talouden toiminnot ja palvelut saattavat edellyttää a) saumatonta verkkoyhteyttä (esimerkiksi verkotettua ja automatisoitua liikennettä varten liikenneväylien varrella), b) tiettyä vähimmäissiirtonopeutta ja -kapasiteettia ja c) muita erityisominaisuuksia, kuten lyhyempiä viiveitä, verkon virtualisointia tai riittävää kapasiteettia useiden päätelaitteiden liittämiseen teollisuudessa ja maataloudessa.
65. Periaatteellisen tason ehtona on, että vaikka markkinoilla vallitsisikin toimintapuute, valtiontukea ei voida myöntää eikä käyttää oikeudellisten velvoitteiden, kuten taajuuksien käyttöoikeuksiin liittyvien velvoitteiden, täyttämiseen. Valtiontukea voidaan kuitenkin myöntää, jos, ja siinä määrin kuin, se on tarpeen sellaisen paremman palvelunlaadun tarjoamiseksi, joka tarvitaan loppukäyttäjien osoitettujen tarpeiden täyttämiseksi ja joka ylittää sen, mitä tällaisten oikeudellisten velvoitteiden täyttäminen jo edellyttää. Tällaista tukea voidaan myöntää siinä määrin kuin se on tarpeen palvelunlaadun parantamiseksi tarvittavien lisäkustannusten kattamiseksi.
66. Jos tietyllä alueella on tai tulee merkityksellisen aikahorisontin puitteissa olemaan vähintään yksi matkaviestinverkko, joka voi täyttää loppukäyttäjien kehittyvät tarpeet (ks. 61, 63 ja 64 kohta), valtiontuen myöntäminen uudelle, valmiuksiltaan vastaavalle matkaviestinverkolle johtaisi periaatteessa kilpailun kohtuuttomaan vääristymiseen ja yksityisten investointien syrjäyttämiseen. Komissio suhtautuu todennäköisesti kielteisesti tällaisiin valtion interventioihin.

<sup>57</sup> Esimerkiksi direktiivin (EU) 2018/1972 109 artiklassa säädetään, että sähköisen viestinnän operaattorien on annettava soittajan sijaintitiedot saataville heti kun puhelu saapuu hätäpuhelun käsittelevälle viranomaiselle. Lisäksi toimijat velvoitetaan asettamaan verkosta saatavat ja laitteiden sijainnista johdetut tarkemmat sijaintitiedot sopivimman hätäkeskuksen saataville.

<sup>58</sup> Ks. esim. komission päätös C(2020) 8939 final, 16.12.2020, asiassa SA.54684 – *Germany – High-capacity mobile infrastructure roll-out in Brandenburg* (EUVL C 60, 19.2.2021, s. 2); komission päätös C(2021) 1532 final, 10.3. 2021, asiassa SA.56426 – *Germany – High-performance mobile infrastructure roll-out in Lower Saxony* (EUVL C 144, 23.4.2021, s. 2); komission päätös C(2021) 3565 final, 25.5.2021, asiassa SA.59574 – *Germany – Deployment of high-performance mobile infrastructure in Germany* (EUVL C 410, 8.10.2021, s. 1).

### 5.2.2.3 Runkoliityntäverkkoihin liittyvän markkinoiden toimintapuutteen olemassaolo

67. Runkoliityntäverkot ovat edellytys liityntäverkkojen käyttönotolle. Runkoliityntäverkot voivat edistää kilpailua liityntäalueilla kaikkia liityntäverkkoja ja -teknologioita hyödyttävällä tavalla. Suorituskykyinen runkoliityntäverkko voi edistää yksityisiä investointeja loppukäyttäjien liittämiseksi siihen, kunhan se tarjoaa tukkutason käyttöoikeuden avoimin, läpinäkyvin ja syrjimättömin ehdoin kaikille käyttöoikeutta pyytävälle taholle ja eri teknologioille. Kun yksityisiä investointeja ei ole, valtiontuki runkoliityntäverkkojen käyttöönottamiseksi voi olla tarpeen kilpailun ja investointien edistämiseksi liityntätasolla, koska sen myötä runkoliityntäverkon käyttöoikeutta tarvitsevat voivat perustaa liityntäverkkoja ja tarjota yhteyspalveluita loppukäyttäjille.
68. Koska runkoliityntäverkko kuljettaa liikennettä erilaisista kiinteistä tai matkaviestinnän liityntäverkoista, sen siirtokapasiteetin on oltava huomattavasti suurempi kuin yksittäisissä liityntäverkoissa. Runkoliityntäverkkojen on kyettävä vastaamaan niiden käyttöä aikana tarvittavan kapasiteetin merkittävään kasvuun. Kasvu johtuu loppukäyttäjien tarpeista ja meneillään olevasta kiinteiden tai matkaviestinverkkojen nopeasta päivittämisestä, kun tarvitaan yhä enemmän ja parempaa datansiirtokapasiteettia ja parempaa suorituskykyä (myös uusien matkaviestintäsukupolvien osalta). Jotta runkoliityntäverkosta ei muodostuisi pullonkaulaa, voi olla tarpeen kasvattaa sen kapasiteettia saman aikaisesti suorituskykyisempien kiinteiden tai matkaviestinnän liityntäverkkojen käyttöönoton kanssa. Markkinoiden toimintapuute voi siten olla kyseessä, jos olemassa oleva tai suunniteltu runkoliityntäkapasiteetti ei pysty vastaamaan vastaavien kiinteiden tai matkaviestinnän liityntäverkkojen odotettuun kehitykseen vallitsevien ja tulevien loppukäyttäjätarpeiden perusteella. Teknologian kehityksen nykyvaiheessa kapasiteettikysynnän kasvuun voidaan yleensä vastata optiseen kuituun perustuvilla runkoliityntäverkoilla tai samaan suorituskykyyn ja luotettavuuteen kykenevillä muihin teknologioihin perustuvilla runkoliityntäverkoilla. Markkinoiden toimintapuute voi näin ollen olla kyseessä, jos runkoliityntäverkkoa ei ole olemassa tai olemassa oleva tai uskottavasti suunnitteilla oleva runkoliityntäverkko ei perustu kuituoptiikkaan tai samaan suorituskykyyn ja luotettavuuteen kykeneviin muihin teknologioihin.
69. Riippumatta olemassa olevan runkoliityntäverkon perustana olevasta teknologiasta markkinoiden toimintapuute voi olla kyseessä jos runkoliityntäverkon tarjoama palvelunlaadun ja hintojen yhdistelmä ei ole optimaalinen. Jäsenvaltio voi esimerkiksi osoittaa, että olemassa olevat runkoliityntäverkon liityntäolosuhteet voisivat estää uusien tai suorituskykyisempien kiinteiden tai matkaviestinnän liityntäverkkojen käyttöönoton, koska tietyille käyttöoikeutta tarvitseville ei kyetä tarjoamaan riittävää palveluntasoa<sup>59</sup> tai koska käyttöoikeuksien tukkuhinnat voivat olla korkeampia verrattuna vastaavista palveluista perittyihin hintoihin jäsenvaltion muilla alueilla,

<sup>59</sup> Näin voi olla, kun olemassa olevan runkoliityntäverkon rakenne ei vastaa runkoliityntäverkon käyttäjien kapasiteetti- tai mitoitusarpeita.

joilla esiintyy enemmän kilpailua mutta jotka muuten ovat vastaavanlaisia, ja ongelmaa ei ole voitu ratkaista alakohtaisella sääntelyllä.<sup>60</sup>

#### 5.2.2.4 Välineet valtion intervention tarpeellisuuden määrittämiseksi

70. Määrittääkseen valtion intervention tarpeen tietyllä alueella jäsenvaltioiden on selvitettävä yksityiskohtaisen kartoituksen ja julkisen kuulemisen perusteella 5.2.2.4.1 ja 5.2.2.4.2 jakson mukaisesti kohdealueella jo olevien tai sille merkityksellisen aikahorisontin puitteissa uskottavasti suunnitteilla olevien kiinteiden liityntäverkkojen, matkaviestinnän liityntäverkkojen tai runkoliityntäverkkojen suorituskyyvyt.
71. Jäsenvaltioilla on huomattavasti harkintavaltaa kohdealueiden määrittelyssä. Niitä kuitenkin kannustetaan ottamaan kohdealueiden määrittelyssä huomioon taloudelliset, maantieteelliset ja sosiaaliset olosuhteet.

##### 5.2.2.4.1 Yksityiskohtainen kartoitus ja kattavuusanalyysi

72. Yksityiskohtaisen kartoituksen avulla jäsenvaltioiden on yksilöitävä maantieteelliset alueet (kohdealueet), jotka ovat valtion interventiossa tukikelpoisia. Yksilöinti on tehtävä tietyllä alueella jo olevien tai sille uskottavasti suunnitteilla olevien verkkojen suorituskyykyjen objektiivisen kuvauksen perusteella.
73. Kun on kyse valtiontuesta, jolla tuetaan kiinteiden liityntäverkkojen tai matkaviestinnän liityntäverkkojen käyttöönottoa, kartoituksen on täytettävä molemmat seuraavat kriteerit:
- a) suorituskyyvyt on kuvattava vähintään käyttäen ruuhka-aikaolosuhteissa saavutettavia siirtonopeuksia verkosta käyttäjälle ja tarvittaessa<sup>61</sup> käyttäjältä verkkoon.<sup>62</sup> Mahdolliset pullonkaulat (esimerkiksi runkoliityntän osalta), jotka voisivat estää näiden suorituskyykyjen saavuttamisen, on otettava asianmukaisesti huomioon;
  - b) kartoitus on tehtävä i) kiinteiden johdinverkkojen osalta osoitetasolla verkon peittoalueella olevien kiinteistöjen perusteella ja ii) kiinteiden langattomien

<sup>60</sup> Esimerkiksi Kroatia ehdotti valtion interventiota kansallisilla runkoliityntämarkkinoillaan, joille olivat ominaisia kapasiteettirajoitteet. Kapasiteettirajoitteet taas johtivat korkeisiin hintoihin tarjontaketjun myöhemmällä tasolla. Olemassa oleva runkoliityntäverkon operaattori ei ollut halukas investoimaan kapasiteetin kasvattamiseen. Koska kansallinen sääntelyviranomainen ei pystynyt ratkaisemaan asiaa, komissio hyväksyi valtiontukiohjelman, joka koskee investointeja valokuitupohjaisten runkoliityntäverkkojen infrastruktuuriin. Komissio katsoi, että määräävästä markkina-asemasta oli tullut pullonkaula, joka muodosti markkinoiden toimintapuutteen. Komission päätös C(2017) 3657 final, 6.6.2017, asiassa SA.41065 – *National Programme for broadband aggregation infrastructure – Croatia* (EUVL C 237, 21.7.2017, s. 1). Ks. myös komission päätös C(2016)7005 final, 7.11.2016, asiassa SA.37183 (2015/NN) – *France – Plan France Très Haut Débit* (EUVL C 68, 3.3.2017, s. 1), jossa komissio hyväksyi valtiontuen kohteeksi kuitupohjaisen runkoliityntäverkon käyttöönoton alueilla, joilla ei ollut runkoliityntäverkkoa, ja alueilla, joilla olemassa olevan runkoliityntäverkon kapasiteetti ei ollut riittävä vastaamaan ennakoituihin tarpeisiin kohtuullisin liittymishinnoin ja -ehdoin.

<sup>61</sup> Jos markkinoiden toimintapuutetta ei voida jo päätellä käyttäen perustana siirtonopeuksia verkosta käyttäjälle.

<sup>62</sup> Valtion interventiosta vastaavat viranomaiset voivat kartoittaa myös muita suorituskyykykriteereitä, joiden avulla voidaan kuvata verkkojen suorituskyykyä ruuhka-aikaolosuhteissa (kuten viive, pakettihävikki, pakettivirheaste, viivevaihtelu, palvelun saatavuus). Jäsenvaltiot voivat halutessaan tehdä näin kohdentaakseen valtion intervention paremmin markkinoiden toimintapuutteisiin ja varmistaakseen riittävän tasonnoston.

liityntäverkkojen ja matkaviestinverkkojen osalta osoitetasolla verkon peittoalueella olevien kiinteistöjen perusteella tai enintään 100×100 metrin suuruisten ruutujen perusteella.<sup>63</sup>

74. Jäsenvaltiot voivat ottaa huomioon liitteessä I kuvatut kartoitusmenetelmien parhaat käytännöt.
75. Runkoliityntäverkkojen käyttöönottoa tukevan valtiontuen osalta jäsenvaltioiden on kartoitettava olemassa olevien tai merkityksellisen aikahorisontin puitteissa uskottavasti suunnitteilla olevien runkoliityntäverkkojen suorituskyvyt. Kun otetaan samanaikaisesti käyttöön liityntäverkko ja liityntäverkon toiminnan mahdollistava runkoliityntäverkko, runkoliityntäverkkojen erillistä kartoitusta ei tarvita.
76. Jäsenvaltioiden on asetettava kohdealueen kartoittamisessa käytetyt menetelmät ja tekniset kriteerit (esimerkiksi käyttöaste, solukuormitus) julkisesti saataville.
77. Kansallisen sääntelyviranomaisen kuuleminen on 5.2.4.6 jakson mukaisesti suositeltavaa.

#### 5.2.2.4.2 Julkiset kuulemiset

78. Jäsenvaltioiden on kuulemista varten julkaistava suunnitellun valtion intervention pääpiirteet ja kartoituksessa yksilöityjen kohdealueiden luettelo.<sup>64</sup> Nämä tiedot on esitettävä julkisesti saatavilla olevalla<sup>65</sup>, kohdealueella alueellisesti relevantilla verkkosivustolla ja valtakunnallisesti relevantilla sivustolla.
79. Julkisessa kuulemisessa on pyydettävä asiasta kiinnostuneita a) kommentoimaan kaavailtua valtion interventiota, sen rakennetta ja sen pääpiirteitä ja b) toimittamaan perusteltua tietoa kohdealueella jo olevista verkoista tai kohdealueelle merkityksellisen aikahorisontin puitteissa uskottavasti suunnitteilla olevista verkoista<sup>66</sup>.
80. Määritellessään mahdollista merkityksellistä aikahorisonttia jäsenvaltioiden on otettava huomioon kaikki näkökohdat, joiden voidaan kohtuudella olettaa vaikuttavan uuden verkon käyttöönoton kestoon (eli valintamenettelyyn, mahdollisiin oikeustoimiin ja valituksiin kuluva aika, rakennusoikeuksien ja lupien saamiseen kuluva aika, muut kansallisesta sääntelystä johtuvat velvoitteet, maanrakennustöihin saatavilla oleva kapasiteetti jne). Jos suunnitellun valtiorahoitteen verkon

<sup>63</sup> Pienempiä ruutuja (kuten 20×20 metrin ruutuja) pidetään hyvänä tapana varmistaa, että kohdealueet yksilöidään selkeästi.

<sup>64</sup> Tietoihin on sisällyttävä: kartoitukseen perustuva kohdealueiden luettelo, toimenpiteen kesto, talousarvio, julkisen rahoituksen lähteet, merkityksellinen aikahorisontti, tukikelpoisuuskriteerit, kuten tarjottavien palvelujen laatu (siirtonopeudet verkosta käyttäjälle ja käyttäjältä verkkoon), intervention edellytyksenä olevat kynnysarvot, kaavailut tukkutason käyttöoikeuksia koskevat vaatimukset sekä hinnoittelu tai hinnoittelumenetelmät. Julkisessa kuulemisessa voidaan kysyä sidosryhmiltä myös, minkälaisia tukkutason käyttöoikeustuotteita ne haluaisivat tarjolle mahdollisissa uusissa valtiorahoitteisissa verkoissa.

<sup>65</sup> Suora kommenttipyyntö palveluntarjoajille tai muille toimijoille ei täytä julkisen kuulemisen vaatimuksia, joiden mukaan kuulemisen on oltava avoin ja läpinäkyvä kaikille asiasta kiinnostuneille tahoille.

<sup>66</sup> Julkisen kuulemisen tulokset pätevät vain kuulemisessa ilmoitettuun merkitykselliseen aikahorisonttiin. Tukitoimenpiteen toteutus kyseisen aikahorisontin ulkopuolella edellyttää vähintäänkin uutta kartoitusta ja julkista kuulemistä.

käyttöönotto (sen toiminnan käynnistämiseen saakka) kestää arvioitua kauemmin, tarvitaan uusi kartoitus ja julkinen kuuleminen.

81. Riippumatta siitä, onko jäsenvaltio jo kerännyt tietoja tulevista investointiaikeista kartoituksen avulla, julkisen kuulemisen on aina sisällettävä viimeisimmän kartoituksen tulokset. Tämä on tarpeen, jotta voidaan minimoida mahdolliset kilpailun kohtuuttomat vääristymät suhteessa yrityksiin, jotka jo tarjoavat verkkoja tai palveluja kohdealueilla, ja yrityksiin, joilla on jo uskottavia investointisuunnitelmia merkityksellistä aikahorisonttia varten.
82. Julkisen kuulemisen on kestettävä vähintään 30 päivää. Julkisen kuulemisen jälkeen jäsenvaltion on yhden vuoden kuluessa käynnistettävä kilpailuun perustuva valintamenettely tai suoran investoinnin mallissa kyseisen hankkeen<sup>67</sup> toteutus. Jos jäsenvaltio ei käynnistä kilpailuun perustuvaa valintamenettelyä tai valtionrahoitteista hanketta tässä määräajassa, sen on järjestettävä uusi julkinen kuuleminen ennen kuin se voi käynnistää kilpailuun perustuvan valintamenettelyn tai käynnistää valtionrahoitteisen hankkeen.
83. On suositeltavaa, että julkisen kuulemisen tuloksista kuullaan kansallista sääntelyviranomaista.<sup>68</sup>

#### 5.2.2.4.3 Parhaat käytännöt: Yksityisten investointisuunnitelmien arviointi julkisessa kuulemisessa

84. Riskinä on, että jos tietty toimija ilmoittaa julkisessa kuulemisessa pelkästään ”olevansa kiinnostunut” laatimaan tulevaisuudessa investointisuunnitelmia kohdealueella, laajakaistaverkkojen käyttöönotto viivästyy, jos tämä yksityinen investointi ei myöhemmin toteudukaan, ja valtion interventio on jäädytetty.
85. Vähentääkseen riskiä, että valtion interventiot estyvät sellaisten tulevaisuuden investointisuunnitelmien perusteella, jotka eivät toteudukaan, jäsenvaltiot voivat päättää pyytää asianomaisia sidosryhmiä toimittamaan näyttöä investointisuunnitelmiansa uskottavuudesta asianmukaisessa ja pyydettyjen tietojen tasoon suhteutetussa määräajassa.<sup>69</sup> Tällaista näyttöä voi olla esimerkiksi yksityiskohtainen käyttöönottosuunnitelma välitavoitteineen (esim. puolivuotistavoitteineen), joka osoittaa, että investointi tullaan viemään päätökseen merkityksellisen aikahorisontin puitteissa ja se tulee takaamaan vastaavanlaisen suorituskyvyn kuin kaavailtu valtionrahoitteinen verkko.
86. Arvioidessaan ilmoitetun suorituskyvyn ja kattavuuden uskottavuutta jäsenvaltiot voivat käyttää samoja kriteerejä kuin olemassa olevien verkkojen arvioinnissa, silloin kun se on kohtuullista ja asianmukaista.

<sup>67</sup> Tähän sisältyvät valtiontukiohjelman kattamat yksittäiset tuet.

<sup>68</sup> Samankaltaisesta mekanismista säädetään direktiivin (EU) 2018/1972 22 artiklassa.

<sup>69</sup> Jäsenvaltiot voivat tehokkuussyistä esittää tämän pyynnön suoraan julkisessa kuulemisessa. Vaihtoehtoisesti jäsenvaltiot voivat osana kuulemisen tulosten arviointia pyytää lisätietoja, jos toimijoiden esittämät tietyt suunnitelmat vaikuttaisivat jäävän pelkän ”kiinnostuksenilmaisun” asteelle.



87. Arvioidessaan tulevien investointisuunnitelmien uskottavuutta jäsenvaltiot voivat ottaa huomioon erityisesti seuraavat kriteerit:
- a) onko toimija toimittanut hankekohtaisen liiketoimintasuunnitelman, joka sisältää soveltuvia tietoja esimerkiksi aikataulun, budjetin, kohteena olevien kiinteistöjen sijainnin, tarjottavan palvelun laadun, verkkotyyppin ja käytettävän teknologian sekä oletetun käyttöasteen suhteen;
  - b) onko kyseinen toimija toimittanut uskottavan ylätasoin hankesuunnitelman, jossa otetaan asianmukaisesti huomioon keskeiset projektin välitapit, kuten hallinnolliset menettelyt ja luvat (esimerkiksi rakennusoikeudet, ympäristöluvat, turvallisuusvaatimukset), rakennustyöt, verkon valmiiksi saattaminen, toiminnan aloittaminen ja palvelujen tarjonnan aloittaminen loppukäyttäjille;
  - c) yrityksen koko on sopiva investoinnin kokoon nähden;
  - d) toimijan aikaisempi suoriutuminen vastaavanlaisissa hankkeissa;
  - e) jos tarpeen ja asianmukaista, suunnitellun verkon keskeisten osien maantieteelliset koordinaatit (tukiasemat, liityntäpisteet jne.).
88. Jos jäsenvaltio pitää yksityistä investointisuunnitelmaa uskottavana, se voi pyytää kyseistä toimijaa allekirjoittamaan sitoumuksen, joka voisi sisältää myös velvollisuuksia raportoida edistymisestä ilmoitettujen välietappien saavuttamisessa.
89. Kyseisten toimijoiden vastuulla on toimittaa merkityksellistä tietoa unionin<sup>70</sup> tai kansallisten sääntöjen mukaisesti.
90. Jäsenvaltion olisi kuultava kansallista sääntelyviranomasta arviostaan, joka koskee tulevaisuuden investointisuunnitelmien uskottavuutta.<sup>71</sup>
91. Jäsenvaltion olisi annettava arviointinsa tulokset ja perustelut kaikille toimijoille, jotka toimittivat tietoa yksityisistä investointisuunnitelmistaan.

#### 5.2.2.4.4 Parhaat käytännöt: Yksityisten investointisuunnitelmien toteutumisen *ex post* seuranta

92. Jos jäsenvaltio katsoo, että toimitetut yksityiset investointisuunnitelmat ovat uskottavia ja näin ollen kyseinen alue voidaan poistaa valtion intervention piiristä, se voi päättää edellyttää, että suunnitelmat toimittaneet toimijat raportoivat säännöllisesti välietappien saavuttamisesta verkon käyttöönotossa ja palvelujen tarjonnan aloittamisesta.
93. Jos jäsenvaltio havaitsee toimitetun suunnitelman suhteen poikkeamia, jotka antaisivat ymmärtää, että hanke ei toteudu, tai sillä on riittävästi syitä epäillä investoinnin läpivientiä ilmoitetulla tavalla, se voi päättää vaatia kyseisiltä toimijoilta lisätietoja, jotka osoittavat, että ilmoitettu investointi on edelleen uskottava.

<sup>70</sup> Esimerkiksi direktiivin (EU) 2018/1972 29 artiklan mukaisesti.

<sup>71</sup> Samankaltaisesta mekanismista säädetään direktiivin (EU) 2018/1972 22 artiklassa.

94. Jos jäsenvaltiolla on merkittäviä epäilyjä investoinnin läpiviemisestä ilmoitetulla tavalla, se voi milloin tahansa merkityksellisen aikahorisontin puitteissa päättää sisällyttää investoinnin kohteena olevat alueet uuteen julkiseen kuulemiseen selvittääkseen, olisivatko ne mahdollisesti tukikelpoisia valtion interventiota silmällä pitäen.

### 5.2.3 Tuen tarkoituksenmukaisuus politiikan välineenä

95. Jäsenvaltion on osoitettava, että tuki on asianmukainen tapa puuttua todettuun markkinoiden toimintapuutteeseen ja saavuttaa tavoitteet, joihin tuella pyritään. Valtiontuki ei ole tarkoituksenmukaista, jos samaan lopputulokseen päästään muilla vähemmän vääristävillä toimenpiteillä.
96. Valtiontuki ei ole ainoa jäsenvaltioiden käytettävissä oleva politiikan väline, jolla voidaan lisätä investointeja laajakaistaverkkojen käyttöönottoon. Jäsenvaltiot voivat käyttää vähemmän vääristäviä keinoja, kuten hallinnollisia ja sääntelyllisiä toimenpiteitä tai markkinapohjaisia instrumentteja.
97. Jotta tuki olisi tarkoituksenmukaista, valtiorahoitteisilla kiinteillä ja matkaviestinverkoilla on oltava huomattavasti paremmat ominaisuudet kuin olemassa olevilla verkoilla. Näin ollen valtiorahoitteisten kiinteiden ja matkaviestinverkkojen olisi saatava aikaan tasonnosto. Tasonnosto tapahtuu, jos valtion intervention myötä seuraavat edellytykset täyttyvät: a) valtiorahoitteisen kiinteän tai matkaviestinverkon käyttöönotto merkitsee merkittävää uutta investointia<sup>72</sup> ja b) valtiorahoitteinen verkko tuottaa markkinoille merkittäviä uusia valmiuksia laajakaistapalvelujen saatavuuden, kapasiteetin, nopeuksien<sup>73</sup> ja kilpailun osalta.
98. Valtiorahoitteisen verkon suorituskykyä on verrattava olemassa olevien verkkojen parhaimpaan suorituskykyyn. Uskottavat investointisuunnitelmat on otettava huomioon tasonnoston arvioinnissa vain, jos ne itsellään tarjoaisivat kohdealueilla samankaltaisia suorituskykyjä kuin kaavailtu valtiorahoitteinen verkko merkityksellisen aikahorisontin puitteissa.

#### 5.2.3.1 Tasonnosto – Kiinteät liityntäverkot

99. Kiinteille liityntäverkoille myönnettävän valtiontuen osalta tasonnoston toteutumista arvioidaan jakamalla kohdealueet eri tyyppeihin sen mukaan, onko niillä kiinteitä ultranopeita verkkoja.

---

<sup>72</sup> Esimerkiksi kiinteiden verkkojen tapauksessa marginaalisia investointeja, jotka liittyvät vain verkon aktiivisten osien parantamiseen, ei pitäisi katsoa tukikelpoisiksi. Vaikka tietyt kuparinjohdinverkon parannustekniikat (esimerkiksi vektorointi) voisivat lisätä verkkojen valmiuksia, ne eivät välttämättä edellytä merkittäviä investointeja uusiin verkkoihin eikä niitä sen vuoksi pitäisi katsoa tukikelpoisiksi. Matkaviestinverkkojen osalta jäsenvaltiot voivat tietyissä olosuhteissa osoittaa, että aktiivisiin laitteisiin tehtävillä investoinneilla voi olla suuri merkitys ja että julkinen tuki voi olla perusteltua, jos investointi ei koostu pelkästään lisäpäivityksistä, vaan on olennainen osa merkittävää uutta investointia verkkoon, edellyttäen että kaikki sisämarkkinoille soveltuvuutta koskevat edellytykset täyttyvät. Ks. esim. komission päätös (C(2021) 9538), 10.1.2022, asiassa SA.57216 *Mobile coverage in rural areas in Galicia* (EUVL C 46, 28.1.2022, s. 1).

<sup>73</sup> Tuetun verkon on tarjottava palveluja siirtonopeudella, joka tarvitaan tasonnostoehdon täyttämiseksi. Tasonnostoehdon täyttämiseksi tarvittavan nopeuden lisäksi tuetun verkon operaattorit voivat kuitenkin tarjota myös heikompilevelu palveluja.

#### 5.2.3.1.1 Valkoiset ja harmaat alueet

100. Valkoiset alueet ovat alueita, joilla ei ole tai joille ei merkityksellisen aikahorisontin puitteissa uskottavasti ole suunnitteilla kiinteää ultranopeaa verkkoa.
101. Harmaat alueet ovat alueita, joilla on vain yksi kiinteä ultranopea verkko tai joille sellainen on uskottavasti suunnitteilla merkityksellisen aikahorisontin puitteissa.
102. Jotta valkoisilla ja harmailla alueilla saataisiin aikaan tasonnosto, valtion interventioilla on oltava molemmat seuraavat vaikutukset:
  - a) siirtonopeus verkosta käyttäjälle vähintään kolminkertaistuu olemassa olevaan verkkoon verrattuna;
  - b) kyseessä on merkittävä uusi infrastruktuuri-investointi, joka tuo markkinoille merkittäviä uusia valmiuksia.<sup>74</sup>

#### 5.2.3.1.2 Sekoittuneet alueet (valkoista ja harmaata)

103. Kaavailtu tukitoimenpide voidaan periaatteessa suunnitella niin, että koko kohdealue on joko valkoista tai harmaata.
104. Jos valkoisten ja harmaiden alueiden erottaminen toisistaan ei ole perusteltua, jäsenvaltiot voivat kuitenkin tehokkuussyistä määritellä kohdealueita, jotka ovat osittain valkoisia ja osittain harmaita. Tällaisilla alueilla, joilla jotkin loppukäyttäjät ovat jo (tai tulevat merkityksellisen aikahorisontin puitteissa olemaan) yhden kiinteän ultranopean verkon piirissä, jäsenvaltion on varmistettava, että valtion interventio ei johda kilpailun kohtuuttomaan vääristymiseen olemassa olevan verkon suhteen.
105. Sopiva ratkaisu voi olla sallia harmaalla alueella, joka on osa sekoittunutta aluetta, loppukäyttäjää palvelevan olemassa olevan kiinteän ultranopean verkon rajoitettu yllirakentaminen. Tällaisissa tilanteissa koko kohdealuetta voidaan kohdella valtion intervention arvioinnissa valkoisena alueena, jos jäsenvaltio osoittaa, että seuraavat edellytykset täyttyvät:
  - a) yllirakentaminen ei julkisen kuulemisen tulosten perusteella vääristä kilpailua kohtuuttomasti;
  - b) yllirakentaminen rajoittuu korkeintaan 10 prosenttiin kaikista kohdealueen kiinteistöistä ja
  - c) valkoisille alueille 5.2.3.1.1 jaksossa asetetut tasonnostovaatimukset täyttyvät ja valtiorahoitteinen verkko tarjoaa huomattavasti parempia palveluja kuin sekoittuneen alueen harmaalla osalla saatavilla olevat. Harmaille alueille 5.2.3.1.1 jaksossa esitettyjen tasonnostovaatimusten ei tarvitse täyttyä.

---

<sup>74</sup> Näin on esimerkiksi silloin kun uudessa verkossa on kyse kuituyhteyksien huomattavasta laajennuksesta verkon ytimestä kohti verkon reunoja, esimerkiksi kun kyseessä on i) kuituyhteyksien vetäminen tukiasemille tukemaan kiinteiden langattomien liittymäverkkojen käyttöönottoa, ii) kuituyhteyksien vetäminen kytkentäkaappeihin, elleivät kytkentäkaapit aiemmin olleet liitettyinä kuitukaapeliverkkoon, tai iii) kuidun lisääminen (syventäminen) kaapeliverkoissa.

106. Komissio arvioi sekoittuneisiin alueisiin kohdistuvien interventioiden tarkoituksenmukaisuuden tapauskohtaisesti.

#### 5.2.3.1.3 Mustat alueet

107. Mustat alueet ovat alueita, joilla on tai joille on merkityksellisen aikahorisontin puitteissa uskottavasti suunnitteilla vähintään kaksi kiinteää ultranopeaa verkkoa.
108. Edellyttäen, että valtion interventio täyttää 5.2.2.1 jaksossa esitetyt edellytykset, valtion rahoitteen verkon on täytettävä kaikki seuraavat edellytykset:
- a) siirtonopeus verkosta käyttäjälle vähintään kolminkertaistuu olemassa olevaan verkkoon verrattuna;
  - b) siirtonopeus verkosta käyttäjälle on vähintään 1 Gbit/s ja käyttäjältä verkkoon vähintään 150 Mbit/s;
  - c) kyseessä on merkittävä uusi infrastruktuuri-investointi, joka tuo markkinoille merkittäviä uusia valmiuksia.<sup>75</sup>

#### 5.2.3.2 Tasonnosto – Matkaviestinnän liityntäverkot

109. Valtiorahoitteen matkaviestinverkon on saatava aikaan tasonnosto matkaviestintäpalvelujen saatavuudessa, kapasiteetissa, nopeuksissa ja kilpailussa tavalla, joka voi tukea uusien innovatiivisten palvelujen käyttöönottoa<sup>76</sup>.
110. Kuten 2.3.2 kohdassa todetaan, siirtyminen kuhunkin uuteen IMT-standardiin tapahtuu yleensä asteittain. Kahden täyden peräkkäisen IMT-standardin välillä esiintyy asteittaisia hybridijärjestelmiä, jotka ovat yleensä edeltäjänsä suorituskykyisempiä. Esimerkiksi 4G LTE -solukkoviestintäjärjestelmä ohittaa suorituskyvyssä 4G:n monessa mielessä ja itsenäinen 5G on suorituskykyisempi kuin aiemmista sukupolvista riippuvainen 5G. Vastaavasti jokainen uusi IMT-standardi on tuonut uusia valmiuksia.<sup>77</sup> Vaikka kaikki IMT-standardit kykenevät matkaviestinnän puheensiirtopalveluihin, vain uusimmat IMT-standardit kykenevät suorituskykyisiin matkaviestinnän laajakaistapalveluihin, esimerkiksi lyhyempien siirtoviiveiden ja suurempien siirtokapasiteettien ansiosta.
111. Koska uusien valmiuksien tarjonta vaatii lisää kapasiteettia, uudet IMT-standardit vaativat uusia taajuuksia. Koska taajuudet ovat niukka luonnonvara, unionissa taajuuksia annetaan matkaviestintäpalvelujen käyttöön maksua vastaan huutokaupoilla tai muilla kilpailutukseen perustuvilla valintamenettelyillä. Kun uusi IMT-standardi otetaan käyttöön tämän taajuuksienjakoprosessin seurauksena, voidaan olettaa, että kyseistä uutta teknologiaa käyttävät matkaviestinverkot tarjoavat merkittäviä uusia valmiuksia verrattuna olemassa oleviin matkaviestinverkkoihin. Matkaviestinnän palveluntarjoajat ovat halukkaita uuden IMT-standardin edellyttämien uusien taajuuskäyttöoikeuksien aiheuttamiin merkittäviin alkukustannuksiin vain, jos ne odottavat uuden IMT-standardin tulevan tarjoamaan parempia ominaisuuksia, joiden

---

<sup>75</sup> Ks. alaviite 68.

<sup>76</sup> Tähän voi sisältyä sellaisten uusien palvelujen tarjonta, joka ei olisi ollut mahdollista ilman valtion interventiota (esim. verkotettu ja automatisoitu liikenne).

<sup>77</sup> Ks. myös alaviite 27.

ansioista ne saavat ajan mittaan tuottoa investoinnilleen. Tältä pohjalta komissio on hyväksynyt, että 4G-verkkojen tarjoamat lisäominaisuudet aiempiin sukupolviin verrattuna riittivät tasonnostoon<sup>78</sup>. Samalla tavoin 5G-verkoilla ja varsinkin itsenäisillä 5G-verkoilla on yleensä toiminnallisia lisävalmiuksia, kuten ultralyhyet viiveet, korkea luotettavuus ja mahdollisuus varata osa verkosta tiettyyn tarkoitukseen ja taata sille tietty palvelunlaatu. Näiden lisävalmiuksien ansiosta 5G-verkot ja varsinkin itsenäiset 5G-verkot kykenevät tukemaan uusia palveluja (esimerkiksi terveydentilan seurantaan liittyvät ja hätäpalvelut, tehdaskoneiden reaaliaikainen ohjaus, älyverkot uusiutuvan energian hallintaan, verkotettu ja automatisoitu liikenne, tarkka vikojen havainnointi ja nopea korjaaminen), mikä varmistaa tasonnoston verrattuna aikaisempiin matkaviestinnän sukupolviin. Tulevaisuudessa uusien matkaviestinnän sukupolvien (kuten 6G:n) odotetaan tuovan lisää ja parempia valmiuksia.

#### 5.2.3.3 Tasonnosto – Runkoliityntäverkot

112. Valtiorahoitteisen runkoliityntäverkon on aikaansaatava tasonnosto olemassa oleviin verkkoihin verrattuna. Tasonnosto saadaan aikaan, jos valtion intervention tuloksena rahoitettu runkoliityntäverkko merkitsee merkittävää investointia runkoliityntäinfrastruktuuriin ja tukee asianmukaisesti kiinteiden tai matkaviestinnän liityntäverkkojen kasvavia tarpeita. Näin voi olla silloin, kun valtorahoitteinen runkoliityntäverkko, toisin kuin olemassa olevat verkot, perustuu valokuituun tai muihin teknologioihin, joilla voidaan saavuttaa sama suoritustaso kuin valokuidulla. Jos olemassa olevat verkot perustuvat valokuituteknologiaan tai suorituskvyyltään vastaavaan teknologiaan, tasonnosto voidaan saavuttaa esimerkiksi runkoliityntäkapasiteetin asianmukaisella lisämitoituksella riippuen kohdealuekohtaisesti kehittyvästä tilanteesta.
113. Jos valtion interventio kattaa sekä runkoliityntäverkkoja että liityntäverkkoja (kiinteitä tai matkaviestinnän liityntäverkkoja), runkoliityntäverkko on mitoitettava siten, että se täyttää liityntäverkkojen tarpeet.
114. Jäsenvaltion olisi valittava sopivimmat teknologiat teknologianeutraaliuden periaatteen mukaisesti ottaen huomioon kohdealueiden ominaispiirteet ja tarpeet erityisesti silloin, kun valokuitupohjaiset tai suorituskvyyltään vastaavat verkot eivät ole teknisesti tai taloudellisesti toteuttamiskelpoisia ratkaisuja.

#### 5.2.4 Tuen oikeasuhteisuus

115. Jäsenvaltioiden on osoitettava, että tuki on oikeassa suhteessa ratkaistavaan ongelmaan. Niiden on viime kädessä näytettävä toteen, että samaa käyttäytymisen muutosta ei saavutettaisi vähäisemmällä tuella ja vähäisemmin vääristymin. Tuki katsotaan oikeasuhteiseksi, jos sen määrä rajautuu vähimpään välttämättömään ja mahdolliset kilpailun vääristymät pysyvät mahdollisimman pieninä tässä jaksossa esitettyjen periaatteiden mukaisesti.

##### 5.2.4.1 Kilpailuun perustuva valintamenettely

116. Valtiontuki katsotaan oikeasuhteiseksi, jos sen määrä rajoittuu pienimpään mahdolliseen määrään, jolla tuettava taloudellinen toiminta saadaan toteutumaan.

<sup>78</sup> Ks. esim. komission päätös C(2020) 8939 final, 16.12.2020, asiassa SA.54684 – *Germany – High-capacity mobile infrastructure roll-out in Brandenburg* (EUVL C 60, 19.2.2021, s. 2).

117. Sovellettavia julkisten hankintojen sääntöjä rajoittamatta tuki on myönnettävä avoimen, läpinäkyvän ja syrjimättömän kilpailuun perustuvan valintamenettelyn perusteella julkisia hankintoja koskevien periaatteiden mukaisesti.<sup>79</sup> Tuen on myös oltava 5.2.4.2 jakson mukaisesti teknologianeutraaliuden periaatteen mukaista.
118. Valtiontuki katsotaan oikeasuhteiseksi ja vähimpään välttämättömään rajatuksi, jos se myönnetään kilpailuun perustuvalla valintamenettelyllä, johon saadaan riittävä määrä osallistujia. Jos osallistujia tai tukikelpoisia tarjouksia ei ole riittävästi, jäsenvaltion on teetettävä voittaneen tarjouksen (myös kustannuslaskelmien) arviointi riippumattomalla auditoijalla.
119. Olosuhteista riippuen voidaan käyttää useanlaisia menettelyjä. Esimerkiksi teknisesti hyvin monimutkaisten interventoiden tapauksessa jäsenvaltiot voivat käynnistää kilpailullisen neuvottelumenettelyn mahdollisten tarjoajien kanssa varmistaakseen, että interventio suunnitellaan mahdollisimman tarkoituksenmukaiseksi.
120. Jäsenvaltion on varmistettava, että valituksi tulee taloudellisesti edullisin tarjous<sup>80</sup>. Tätä varten jäsenvaltion on laadittava objektiiviset, läpinäkyvät ja syrjimättömät laadulliset myöntämiskriteerit ja määriteltävä kunkin kriteerin suhteellinen painotus etukäteen.
121. Laadullisia myöntämiskriteerejä voivat olla muun muassa verkon suorituskyky (mukaan lukien sen turvallisuus), maantieteellinen kattavuus, teknologisen lähestymistavan kyky vastata tulevaisuuden tarpeisiin, ehdotetun ratkaisun vaikutus kilpailuun (mukaan luettuina tukkutason käyttöoikeuksien ehdot, edellytykset ja hinnoittelu)<sup>81</sup> ja omistuksesta aiheutuvat kokonaiskustannukset<sup>82</sup>.
122. Jäsenvaltiot voivat harkita lisäpisteiden myöntämistä kriteereillä, jotka liittyvät verkon ilmasto- ja ympäristötehokkuuteen<sup>83</sup>, kun on kyse sen ilmastoneutraaliuteen liittyvistä ominaispiirteistä, mukaan lukien sen hiilijalanjälki, ja verkon vaikutuksesta luonnonpääoman keskeisiin komponentteihin eli ilmaan, veteen, maaperään ja biologiseen monimuotoisuuteen. Jäsenvaltiot voivat asettaa valitulle tarjoajalle myös velvoitteita toteuttaa oikeasuhteisia lieventämistoimia, jos verkolla voi olla kielteisiä ympäristövaikutuksia.

---

<sup>79</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/24/EU, annettu 26 päivänä helmikuuta 2014, julkisista hankinnoista ja direktiivin 2004/18/EY kumoamisesta (EUVL L 94, 28.3.2014, s. 65) ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/23/EU, annettu 26 päivänä helmikuuta 2014, käyttöoikeussopimusten tekemisestä (EUVL L 94, 28.3.2014, s. 1).

<sup>80</sup> Julkisia hankintoja koskevien periaatteiden mukaisesti.

<sup>81</sup> Esimerkiksi verkkotopologioille, jotka antavat mahdollisuuden tosiasialliseen ja täydelliseen eriyttämiseen, olisi periaatteessa annettava enemmän lisäpisteitä.

<sup>82</sup> Omistajuuden kokonaiskustannuksia tarkastelevat esimerkiksi yritykset harkitessaan investointia kiinteään pääomaan. Kokonaiskustannukset sisältävät alkuinvestoinnin sekä kaikki pitkän aikavälin suorat ja epäsuorat kustannukset. Alkuinvestointien määrä voidaan määrittää helposti, mutta yritykset pyrkivät useimmiten analysoimaan kaikkia mahdollisia kustannuksia, joita niille aiheutuu omaisuuserän hallinnoinnista ja ylläpitämisestä sen elinkaaren aikana, mikä voi vaikuttaa merkittävästi investointipäätökseen.

<sup>83</sup> Liittyen esimerkiksi investoinnin energiankulutukseen tai elinkaareen. Tässä käytettäisiin ”ei merkittävää haittaa” -kriteeristöä, josta säädetään kestävästä sijoittamisesta helpottavasta kehyksestä ja asetuksen (EU) 2019/2088 muuttamisesta 18 päivänä kesäkuuta 2020 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2020/852 (EUVL L 198, 22.6.2020, s. 13).

123. Jos tuki myönnetään ilman kilpailuun perustuvaa valintamenettelyä viranomaiselle laajakaistaverkon käyttöönottamiseksi ja ylläpitämiseksi tukkutasolla<sup>84</sup> suoraan tai sisäisen yksikön kautta (suoran investoinnin malli), jäsenvaltion täytyy yhtä lailla perustella valitsemansa verkko ja teknologinen ratkaisu<sup>85</sup>.
124. Tällaisen julkisen tahon tai sisäisen yksikön mahdolliset kolmansille osapuolille verkon suunnitteluun, rakentamiseen tai ylläpitämiseen myöntämät toimitukset tai vastaavat on kohdennettava avoimella, läpinäkyvällä ja syrjimättömällä kilpailuun perustuvalla valintamenettelyllä. Menettelyn on oltava julkisia hankintoja koskevien periaatteiden mukainen, sen on perustuttava taloudellisesti edullisimpaan tarjoukseen ja siinä on noudatettava teknologianeutraaliuden periaatetta, sanotun kuitenkin rajoittamatta julkisia hankintoja koskevien sääntöjen soveltamista.

#### 5.2.4.2 Teknologianeutraalius

125. Teknologianeutraaliuden periaatteen mukaan valtion interventio ei saa suosia tai syrjiä mitään tiettyä teknologiaa. Tämä koskee sekä tuensaajien valintaa että tukkutason käyttöoikeuksien tarjontaa. Koska on olemassa erilaisia teknologisia ratkaisuja, tarjouskilpailun ei pitäisi suosia tai syrjiä mitään tiettyä teknologiaa tai verkkoalustaa. Tarjoajilla olisi oltava oikeus ehdottaa tarvittavien palvelujen tarjontaa käyttämällä tai yhdistämällä mitä tahansa teknologioita joita ne pitävät soveliaimpina. Tämä ei rajoita jäsenvaltioiden mahdollisuutta määritellä ennen menettelyä verkkojen toivottu suorituskyky, energiatehokkuus mukaan lukien, ja antaa lisäpisteitä soveltuvimmalle teknologialle ratkaisulle tai teknologisten ratkaisujen yhdistelmälle objektiivisten, läpinäkyvien ja syrjimättömien kriteerien perusteella 5.2.4.1 jakson mukaisesti. Valtiorahoitteisen verkon käyttöoikeus on myönnettävä teknologiasta riippumatta kaikille sitä pyytävälle oikeudenmukaisin ja syrjimättömin ehdoin.

#### 5.2.4.3 Olemassa olevan infrastruktuurin käyttö

126. Olemassa olevan infrastruktuurin käyttö on yksi tärkeimmistä tekijöistä, jolla voidaan osaltaan pienentää uuden laajakaistaverkon käyttöönoton kustannuksia ja rajoittaa ympäristövaikutuksia.
127. Jäsenvaltioiden olisi kannustettava yrityksiä, jotka haluavat osallistua kilpailuun perustuvaan valintamenettelyyn, käyttämään mahdollisesti jo olemassa olevaa infrastruktuuria. Jäsenvaltioiden olisi myös kannustettava näitä yrityksiä toimittamaan yksityiskohtaiset tiedot olemassa olevista omistamistaan tai määräysvallassaan olevista infrastruktuureista<sup>86</sup> suunnitellun intervention kohdealueella. Tiedot olisi toimitettava hyvissä ajoin, jotta ne voidaan ottaa huomioon tarjouksia laadittaessa. Kun se on oikeasuhteista ja ottaen huomioon muun muassa intervention kohdealueen koko, tietojen saatavuus ja käytettävissä oleva aika, jäsenvaltioiden olisi asetettava

<sup>84</sup> Tuensaajalle voidaan sallia vähittäispalvelujen tarjonta ”viimekätisenä vähittäismyyjänä”, jos markkinat eivät kykene tuottamaan tällaisia palveluja. Ks. komission päätös C(2019) 8069 final, 15.11.2019, asiassa SA.54472 (2019/N) – *Ireland – National Broadband Plan* (EUVL C 7, 10.1.2020, s. 1).

<sup>85</sup> Ks. komission päätös C(2018) 6613 final, 12.10.2018, asiassa SA.49614 (2018/N) – *Lithuania – Development of Next Generation Access Infrastructure – RAIN 3* (EUVL C 424, 23.11.2018, s. 8); komission päätös C(2016) 3931 final, 30.6.2016, asiassa SA.41647 – *Italy – Strategia Banda Ultralarga* (EUVL C 258, 15.7.2016, s. 4); komission päätös C(2019) 6098 final, 20.8.2019, asiassa SA.52224 – *Austria – Broadband project in Carinthia* (EUVL C 381, 8.11.2019, s. 7).

<sup>86</sup> Siltä osin kuin toimijalla on oikeus myöntää infrastruktuurin käyttöoikeuksia kolmansille osapuolille.

näiden tietojen toimittaminen valintamenettelyyn osallistumisen ehdoksi.<sup>87</sup> Näihin tietoihin voivat sisältyä erityisesti seuraavat: a) infrastruktuurin sijainti ja reitti, b) infrastruktuurin tyyppi ja sen nykyinen käyttö, c) yhteystiedot ja d) infrastruktuurin käyttöehdot, siltä osin kuin ne ovat saatavilla<sup>88</sup>.

128. Jäsenvaltioiden on asetettava saataville kaikki käytettävissään olevat tiedot<sup>89</sup> olemassa olevasta infrastruktuurista, jota voitaisiin käyttää laajakaistaverkkojen käyttöönottoon intervention kohdealueella. Jäsenvaltioita kannustetaan käyttämään direktiivin 2014/61/EU 4 artiklan 2 kohdan mukaisesti perustettua keskitettyä tietopistettä.

#### 5.2.4.4 Tukkutason käyttöoikeudet

129. Kolmansille osapuolille myönnettävät tosiasialliset rahoitettujen verkkojen tukkutason käyttöoikeudet ovat välttämätön edellytys jokaisessa valtiontukitoimenpiteessä. Tukkutason käyttöoikeudet antavat muille yrityksille mahdollisuuden kilpailla valitun tarjoajan kanssa. Siten ne lisäävät valinnanvaraa ja kilpailua toimenpiteen kattamilla alueilla. Tukkutason käyttöoikeuksilla vältetään myös alueellisten palvelumonopoliin syntymisen. Koska tämä mahdollistaa kilpailun kehittymisen kohdealueella, se turvaa markkinoiden kehityksen kyseisellä alueella myös pidemmällä aikavälillä. Käyttöoikeus ei riipu direktiivin (EU) 2018/1972 III luvussa tarkoitetun edeltävän markkina-analyysin tuloksista. Valtiorahoitteiselle verkolle asetetut tukkutason käyttöoikeuksien myöntämisestä koskevilla velvoitteilla olisi kuitenkin otettava huomioon toimialakohtaisten sääntöjen puitteissa vahvistetut käyttöoikeuksia koskevat velvoitteet. Koska tuensaajat eivät kuitenkaan käytä pelkästään omia varojaan vaan myös julkisia varoja verkon käyttöönottoon, niiden olisi tarjottava laajempi valikoima tukkutason käyttöoikeustuotteita kuin ne, joita kansalliset sääntelyviranomaiset määräävät huomattavan markkinavoiman yrityksille. Tällaiset tukkutason käyttöoikeudet olisi myönnettävä mahdollisimman varhain ennen asiaan liittyvien palvelujen tarjonnan aloittamista ja, jos verkko-operaattori aikoo myös itse tarjota vähittäispalveluja, vähintään kuusi kuukautta ennen kyseisten vähittäispalvelujen tarjonnan käynnistämistä.
130. Valtiorahoitteisen verkon on tarjottava tosiasiallinen käyttöoikeus yrityksille tasavertaisin ja syrjimättömin ehdoin. Tämä voi edellyttää tarvittaessa olemassa olevan infrastruktuurin päivittämistä ja sen kapasiteetin lisäämistä ja riittävän uuden

<sup>87</sup> Ks. komission päätös asiassa SA. 40720 (2016/N) *National Broadband Scheme for the UK for 2016-2020* (EUVL C 323, 2.9.2016, s. 2) (115 ja 116 kohta), jossa Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaiset vaativat kaikkia tarjoajia allekirjoittamaan tietyt käytännäsäännöt. Käytännäsääntöihin sisältyi vaatimukset seuraaville: i) toimitettavien tietojen yksityiskohtaisuus, ii) määräajat, joiden kuluessa tiedot oli toimitettava, iii) salassapitosopimuksiin hyväksyttävät ehdot ja iv) velvoitteet asettaa infrastruktuuri käytettäväksi muissa tarjouksissa. Tarjoajat, jotka eivät täytä käytännäsääntöjen ehtoja, jätettäisiin hankintamenettelyn ulkopuolelle.

<sup>88</sup> Näin voi olla erityisesti silloin, kun tällaisia ehtoja ja edellytyksiä on jo olemassa kansallisten sääntelyviranomaisten tai muiden toimivaltaisten viranomaisten direktiivin (EU) 2018/1972 nojalla asettamien sääntelyvelvoitteiden seurauksena, kun käyttöoikeuksista määrätään aiemmassa valtiontukipäätöksessä tai kun saatavilla on kaupallista tukkutarjontaa.

<sup>89</sup> Tietojen saatavuutta voidaan rajoittaa sovellettavien sääntöjen mukaisesti. Esimerkiksi direktiivin 2014/61/EU mukaista fyysistä infrastruktuuria koskevien tietojen saatavuutta voidaan rajoittaa verkkojen tietoturvaan ja eheyteen, kansalliseen turvallisuuteen, kansanterveyteen tai yleiseen turvallisuuteen, luottamuksellisuuteen tai liikesalaisuuksiin liittyvistä syistä.



infrastruktuurin käyttöönottoa (esim. riittävän suuret kaapelikanavat vähintään riittävälle määrälle verkkoja ja erilaisille verkkotopologioille)<sup>90</sup>.

131. Jäsenvaltioiden on ilmoitettava tukkutason käyttöoikeustuotteiden ehdot ja hinnat kilpailuun perustuvan valintamenettelyn asiakirjoissa ja julkaistava nämä tiedot kattavalla verkkosivustolla valtakunnallisella tai alueellisella tasolla. Verkkosivuston olisi oltava vapaasti käytettävissä ilman rajoituksia, muun muassa edellyttämättä käyttäjän aikaisempaa rekisteröitymistä.
132. Tukkutason tosiasiallisen käyttöoikeuden varmistamiseksi ja jotta käyttöoikeuden hakija voisi tarjota palvelujaan, tukkutason käyttöoikeus on myönnettävä myös sellaisiin verkon osiin, jotka eivät ole saaneet valtion rahoitusta tai joita tuensaja ei ehkä ole ottanut käyttöön.<sup>91</sup>

#### 5.2.4.4.1 Tukkutason käyttöoikeuksien ehdot ja edellytykset

133. Tosiasialliset tukkutason käyttöoikeudet on kaikkien aktiivisten tuotteiden osalta myönnettävä vähintään kymmeneksi vuodeksi, lukuun ottamatta virtuaaliseen eriyttämiseen perustuvia käyttöoikeustuotteita.
134. Virtuaaliseen eriyttämiseen perustuvat käyttöoikeudet on myönnettävä ajanjaksoksi, joka vastaa sen infrastruktuurin käyttöikää, jonka korvaa virtuaaliseen eriyttämiseen perustuva käyttöoikeus on.<sup>92</sup>
135. Uuden infrastruktuurin (esim. kaapelikanavat, pylvää, jakokaapit tai pimeä kuitu) käyttöoikeudet on myönnettävä kyseisen verkkoelementin käyttöiän ajaksi.<sup>93</sup> Jos valtiontuki myönnetään uudelle infrastruktuurille, infrastruktuurin on oltava riittävän suuri vastaamaan käyttöoikeuksien hakijoiden vallitseviin ja kehittyviin tarpeisiin.<sup>94</sup> Tämä on täydentävä ehto, eikä vaikuta sääntelyllisiin velvoitteisiin, joita kansallinen sääntelyviranomainen on saattanut asettaa.

---

<sup>90</sup> Tähän voivat intervention tyypistä riippuen sisältyä riittävän suuret kaapelikanavat, riittävä määrä pimeitä kuituja, pylväiden, mastojen, tornien tyyppi ja päivitys sekä katujakokaappien tyyppi ja koko, niin että tosiasiallinen eriyttäminen on mahdollista jne. Ks. komission päätös C(2016) 3208 final, 26.5.2016, asiassa SA 40720 (2016/N) – *United Kingdom – Broadband Delivery UK* (EUVL C 323, 2.9.2016, s. 2) ja komission päätös C(2019) 8069 final, 15.11.2019, asiassa SA.54472 (2019/N) – *Ireland – National Broadband Plan* (EUVL C 7, 10.1.2020, s. 1).

<sup>91</sup> Tosiasiallinen käyttöoikeus merkitsee esimerkiksi sitä, että myönnetään riittävä aktiivisten laitteiden käyttöoikeus, vaikka rahoitusta olisi saanut vain infrastruktuuri.

<sup>92</sup> Koska tässä nimenomaisessa tapauksessa virtuaaliseen eriyttämiseen perustuva käyttöoikeus korvaa uuden infrastruktuurin fyysisen eriyttämisen, noudatetaan samoja sääntöjä kuin uuden infrastruktuurin kohdalla.

<sup>93</sup> Ks. komission päätös C(2019) 8069 final, 15.11.2019, asiassa SA.54472 (2019/N) – *Ireland – National Broadband Plan* (EUVL C 7, 10.1.2020, s. 1). Kun tuensaja päättää päivittää tai korvata infrastruktuurin ennen tuetun infrastruktuurin käyttöiän päättymistä, tuensajan on jatkettava käyttöoikeuksien voimassaoloa uudessa infrastruktuurissa koko alkuperäisen infrastruktuurin ennakoidun käyttöiän ajan.

<sup>94</sup> Esimerkiksi ja verkon ominaispiirteistä riippuen, jos uusia kaapelikanavia rakennetaan valokuitua varten, niiden olisi riitettävä vähintään kolmelle itsenäiselle valokuitukaapelille, joissa kussakin on useita kuituja ja jotka voivat näin ollen palvella useita yrityksiä. Jos olemassa olevalla infrastruktuurilla on kapasiteettirajoitteita, eikä se sovellu vähintään kolmelle itsenäiselle valokuitukaapelille, valtionrahoitteen verkon operaattorin olisi myönnettävä hakujärjestyksessä vähintään 50 prosenttia kapasiteetista (erityisesti pimeistä kuiduista) käyttöoikeuden hakijoille.

136. Jäsenvaltioiden on kuultava kansallisia sääntelyviranomaisia tukkutason käyttöoikeustuotteista, -ehdoista ja -hinnoista. Kansallisia sääntelyviranomaisia kannustetaan antamaan asiassa ohjeistusta, kuten 5.2.4.6 jaksossa esitetään.
137. Samoja käyttöoikeusehtoja on sovellettava koko valtiorahoitteiseen verkkoon, mukaan luettuina ne verkon osat, joissa on käytetty olemassa olevaa infrastruktuuria. Käyttöoikeuksien myöntämistä koskevat velvoitteet on täytettävä huolimatta valtiorahoitteisen verkon omistuksessa, hallinnossa tai toiminnassa tapahtuvista muutoksista.
138. Tuensaja tai valtiorahoitteista verkkoa käyttöoikeuksien kautta hyödyntävät operaattorit voivat päättää laajentaa verkkojaan omilla resursseillaan viereisille alueille kohdealueen ulkopuolella. Käyttöoikeuksien hakijat voivat tehdä tällaisia laajennuksia tukkutason käyttöoikeusvelvoitteiden pohjalta. Jos käyttöoikeuksien hakijat eivät ole sidoksissa tuensajaan, tällaisille laajennuksille viereisille alueille ei ole rajoitusta. Käyttöoikeuden hakijan ei katsota olevan sidoksissa tuensajaan, jos ne eivät kuulu samaan konserniin eikä niillä ole omistusosuuksia toistensa yrityksissä. Tuensajien tekemät laajennukset voidaan sallia seuraavin edellytyksin:
- a) Julkista kuulemista (ks. 5.2.2.4.2 jakso) toteuttaessaan jäsenvaltion on ilmoitettava, että myöhemmän vaiheen yksityiset laajennukset ovat sallittuja, ja annettava olennaiset tiedot tällaisten laajennusten mahdollisesta kattavuudesta.
  - b) Laajennuksia viereisille alueille voidaan tehdä vasta kahden vuoden kuluttua siitä, kun valtiorahoitteinen verkko on aloittanut toimintansa, jos kyseessä on jokin seuraavista tilanteista:
    - i) julkisessa kuulemisessa toimijat osoittavat, että suunniteltu laajennus saattaisi kohdistua viereiselle alueelle, jolla jo on vähintään kaksi riippumatonta verkkoa, joiden tarjoamat siirtonopeudet ovat verrattavissa valtiorahoitteisen verkon siirtonopeuksiin;
    - ii) viereisellä alueella on vähintään yksi verkko, jonka siirtonopeudet ovat verrattavissa valtiorahoitteisen verkon siirtonopeuksiin ja joka on otettu käyttöön alle viisi vuotta ennen valtiorahoitteisen verkon käyttöönottoa.<sup>95</sup>
139. Jos julkisen kuulemisen tulokset antavat näyttöä siitä, että on olemassa muita merkittäviä kilpailun vääristymisen riskejä, tuensajan tekemät laajennukset on kiellettävä.

#### 5.2.4.4.2 Tukkutason käyttöoikeustuotteet

##### 5.2.4.4.2.1 Valkoisilla alueilla käyttöönotetut kiinteät liityntäverkot

140. Valtiorahoitteisen verkon on tarjottava ainakin bittivirtatason käyttöoikeuksia, pimeän kuidun käyttöoikeuksia ja infrastruktuurin, kuten katujakokaappien, pylväiden, mastojen, tornien ja kaapelikanavien, käyttöoikeuksia.

---

<sup>95</sup> Näitä sääntöjä sovelletaan myös liittymiseen valtiorahoitteisiin runkoliityntäverkkoihin tai kun on kyse valtiorahoitteisesta matkaviestinverkosta, jota myöhemmin käytetään kiinteiden langattomien liityntäpalvelujen tarjontaan alueilla, joilla on jo kiinteä verkko.

141. Lisäksi jäsenvaltioiden on varmistettava, että valtiorahoitteinen verkko tarjoaa ainakin joko fyysiseen eriyttämiseen tai virtuaaliseen eriyttämiseen perustuvaa käyttöoikeutta. Jotta virtuaaliseen eriyttämiseen perustuvaa käyttöoikeustuotetta voidaan pitää tukkutason käyttöoikeustuotteena, kansallisen sääntelyviranomaisen tai muun toimivaltaisen viranomaisen on hyväksyttävä se etukäteen.

#### 5.2.4.4.2.2 Harmailla ja mustilla alueilla käyttöön otetut kiinteät liityntäverkot

142. Valtiorahoitteisen verkon on tarjottava ainakin a) 140 kohdassa tarkoitettuja tukkutason käyttöoikeustuotteita ja b) fyysiseen eriyttämiseen perustuvaa käyttöoikeutta.
143. Jäsenvaltiot voivat pitää asianmukaisena olla edellyttämättä fyysiseen eriyttämiseen perustuvaa käyttöoikeutta ja edellyttää sen sijaan virtuaaliseen eriyttämiseen perustuvan käyttöoikeuden tarjoamista. Tässä tapauksessa jäsenvaltioiden on ilmoitettava aikomuksestaan myöntää poikkeus fyysiseen eriyttämiseen perustuvaa käyttöoikeutta koskevasta velvoitteesta ja perusteltava valintansa julkisessa kuulemisessa. Jäsenvaltioiden on osoitettava, että fyysiseen eriyttämiseen perustuvan käyttöoikeuden korvaaminen virtuaaliseen eriyttämiseen perustuvalla käyttöoikeudella ei aiheuta kilpailun perusteettoman vääristymisen riskiä, kun otetaan huomioon julkisen kuulemisen tulos sekä markkinoiden ja kyseessä olevan alueen ominaispiirteet.<sup>96</sup> Tältä pohjalta komissio arvioi voidaanko virtuaaliseen eriyttämiseen perustuvalla käyttöoikeudella fyysiseen eriyttämiseen perustuvan käyttöoikeuden sijaan varmistaa, että tuki on oikeasuhteista.

#### 5.2.4.4.2.3 Matkaviestinnän liityntäverkot

144. Valtiorahoitteisen verkon on tarjottava kohtuullinen valikoima tukkutason käyttöoikeustuotteita markkinoiden ominaispiirteet huomioon ottaen, jotta muille toimijoille voidaan varmistaa tuetun verkon tosiasiallinen käyttöoikeus. Tähän sisältyvät ainakin verkkovierailumahdollisuus ja pylväiden, mastojen, tornien ja kaapelikanavien käyttöoikeus. Valtiorahoitteisen verkon on tarjottava matkaviestinverkkojen kuten 5G-verkkojen ja matkaviestinverkkojen tulevien sukupolvien<sup>97</sup> mahdollistamien kehittyneempien ominaisuuksien<sup>98</sup>, heti kun niitä tulee käyttöön, hyödyntämiseksi tarvittavia käyttöoikeustuotteita.

#### 5.2.4.4.2.4 Runkoliityntäverkot

145. Valtiorahoitteisen verkon on varmistettava, että se tarjoaa ainakin yhtä aktiivista palvelua ja pylväiden, mastojen, tornien, kaapelikanavien ja pimeän kuidun käyttöoikeutta.
146. Jäsenvaltioiden on varauduttava riittävän kapasiteetin käyttöönottoon uutta infrastruktuuria varten (esimerkiksi riittävän suuria kaapelikanavia, joihin mahtuu

<sup>96</sup> Ominaispiirteet voivat liittyä sähköisen viestinnän markkinoilla sovellettavaan ennakkosääntelyyn, markkinoilla jo toimivien operaattorien liiketoimintamalliin (ainoastaan tukkutasolla toimivia tai vertikaalisesti integroituneita laajakaistapalvelujen tarjoajia), valtioneuvoston interventiohankkeen suuruusluokkaan, fyysisen eriyttämisen käyttöön asianomaisessa jäsenvaltiossa jne.

<sup>97</sup> Tukea myöntäessään jäsenvaltioiden on varmistettava, että mastot ja tornit ovat riittäviä tällaisten käyttöoikeuksien myöntämiseksi, kun otetaan huomioon markkinoiden vallitseva ja kehittyvä rakenne.

<sup>98</sup> Kuten *Multi-Operator Access Network* (MORAN), *Multi-Operator Core Network* (MOCN), verkon viipalointi (*network slicing*).

riittävästi valokuitukaapelia vastaamaan kaikkien käyttöoikeuden hakijoiden oletettuihin tarpeisiin), jotta voidaan tarvittaessa varmistaa tosiasialliset käyttöoikeudet oikeudenmukaisin ja syrjimättömin ehdoin.

#### 5.2.4.4.3 Tukkutason käyttöoikeus kohtuullisen kysynnän perusteella

147. Poiketen 5.2.4.4.2 jaksossa esitetyistä edellytyksistä, jäsenvaltiot voivat rajoittaa tiettyjen tukkutason käyttöoikeustuotteiden tarjoamisvelvoitetta tapauksiin, joissa käyttöoikeuksien hakijan taholta tuleva kysyntä on kohtuullista, jos tällaisten käyttöoikeustuotteiden tarjonta lisäisi kohtuuttomasti investointikustannuksia ilman, että siitä koituisi merkittäviä hyötyjä lisääntyneen kilpailun muodossa.
148. Jotta komissio voisi hyväksyä tällaisen poikkeuksen, jäsenvaltioiden on esitettävä perustelut kyseisen intervention ominaispiirteisiin vedoten. Perustelujen olisi pohjauduttava hyvin argumentoituihin ja objektiivisiin kriteereihin, kuten kyseisten alueiden alhaiseen väestötiheyteen, kohdealueen kokoon tai tuensaajien kokoon.<sup>99</sup> Jäsenvaltion on osoitettava yksityiskohtaisten ja objektiivisten kustannuslaskelmien perusteella jokaisen sellaisen käyttöoikeustuotteen osalta, jota ei tarjota, että kyseisen tuotteen tarjoaminen johtaisi intervention kustannusten suhteettomaan nousuun.
149. Käyttöoikeuden hakijan taholta tulevan kysynnän katsotaan olevan kohtuullista, jos a) käyttöoikeuden hakija toimittaa liiketoimintasuunnitelman, joka riittää perusteeksi tuotteen tarjonnan mahdollistamiselle valtiorahoitteisessa verkossa, ja b) mikään muu yritys ei jo tarjoa vastaavaa käyttöoikeustuotetta kyseisellä maantieteellisellä alueella hinnoin, jotka vastaavat tiheimmin asutuilla seuduilla sovellettuja hintoja.<sup>100</sup>
150. Jos käyttöoikeuksia koskeva pyyntö on kohtuullinen, tuensaaja vastaa käyttöoikeuspyynnön täyttämistä aiheutuvista lisäkustannuksista.

#### 5.2.4.4.4 Tukkutason käyttöoikeuksien hinnoittelu

151. Määritellään tukkutason käyttöoikeustuotteiden hintoja jäsenvaltioiden on varmistettava, että kunkin käyttöoikeustuotteen tukkuhinta perustuu johonkin seuraavista vertailuarvoista ja hinnoitteluperiaatteista:
- a) jäsenvaltion vertailukelpoisilla ja kilpaillummilla alueilla vallitsevat keskimääräiset julkaistut tukkuhinnat;
  - b) kansallisen sääntelyviranomaisen kyseisille markkinoille ja palveluille jo asettamat tai hyväksymät säännellyt hinnat;

<sup>99</sup> Ks. esim. komission päätös C(2011) 7285 final, 19.10.2011, asiassa N 330/2010 – *France – Programme national Très Haut Débit - Volet B* (EUVL C 364, 14.12.2011, s. 2) ja komission päätös C(2012) 8223 final, 20.11.2012, asiassa SA.33671 (2012/N) – *United Kingdom – National Broadband scheme for the UK - Broadband Delivery UK* (EUVL C 16, 19.1.2013, s. 2).

<sup>100</sup> Komissio voi hyväksyä myös muita ehtoja osana oikeasuhteisuudesta tehtävää analyysiä tapauksen ominaispiirteiden ja hyötyjen ja haittojen yleisen punninnan perusteella. Ks. esim. komission päätös C(2011) 7285 final, 19.10.2011, asiassa N 330/2010 – *France – Programme national Très Haut Débit - Volet B* (EUVL C 364, 14.12.2011, s. 2) ja komission päätös C(2012) 8223 final, 20.11.2012, asiassa SA.33671 (2012/N) – *United Kingdom – National Broadband scheme for the UK - Broadband Delivery UK* (EUVL C 16, 19.1.2013, s. 2). Jos ehdot täyttyvät, käyttöoikeus pitäisi myöntää kyseisillä markkinoilla yleensä sovellettavassa määräajassa. Ristiriitatilanteessa tuen myöntävän viranomaisen olisi pyydettävä neuvoa kansalliselta sääntelyviranomaiselta tai muulta toimivaltaiselta kansalliselta elimeltä.

- c) kustannussuuntautuneisuus tai alakohtaisen sääntelykehysten mukaisesti määrätty laskentamenetelmä.
152. Kansallista sääntelyviranomaista on kuultava tukkutason käyttöoikeustuotteista ja tukkutason käyttöoikeuksien ehdoista, mukaan lukien hinnat ja niihin liittyvät riidat, kuten 5.2.4.6 jaksossa esitetään.
- 5.2.4.4.5 Takaisinperintä
153. Kiinteiden ja matkaviestinverkkojen käyttöönottoa tukevien valtion interventtioiden tukimäärät määritellään usein etukäteen, jotta voidaan kattaa oletettu tuetun infrastruktuurin elinkaaren aikainen rahoitusvaje.
154. Koska tulevat kustannukset ja tulot ovat yleensä epävarmoja, jäsenvaltioiden olisi tällöin seurattava tiiviisti kunkin valtion rahoitteen hankkeen toteutusta tuetun infrastruktuurin koko elinkaaren ajan<sup>101</sup> ja käytettävä takaisinperintämekanismia. Mekanismin avulla voidaan ottaa asianmukaisesti huomioon saatava informaatio, jota tuensaaja ei kyennyt ottamaan huomioon alkuperäisessä liiketoimintasuunnitelmassa valtiontukea hakiessaan. Tekijöitä, jotka voivat vaikuttaa hankkeen kannattavuuteen ja joita voi olla vaikea tai jopa mahdoton määritellä riittävän tarkasti etukäteen, ovat esimerkiksi a) verkon todelliset käyttöönottokustannukset, b) ydinpalveluista saatavat todelliset tulot, c) käytön todellinen laajuus ja d) muista kuin ydinpalveluista saatavat todelliset tulot.<sup>102</sup>
155. Jäsenvaltioiden on käytettävä takaisinperintämekanismia ainakin tuetun infrastruktuurin elinkaaren ajan, jos hankkeen tukimäärä on yli 10 miljoonaa euroa. Jäsenvaltioiden on esitettävä mekanismin säännöt läpinäkyvästi ja selkeästi kilpailuun perustuvan valintamenettelyn asiakirjoissa.
156. Takaisinperintämekanismia ei tarvita, jos hanke toteutetaan suoran investoinnin mallin kautta niin, että rakennetaan julkisomisteinen pelkästään tukkutason verkko, jota ylläpitää julkinen taho ja jonka ainoana tarkoituksena on tasapuolisesti ja syrjimättömästi tarjota käyttöoikeuksia kaikille yrityksille<sup>103</sup>.
157. Koska eri tekijät voivat vaikuttaa myönteisesti tai kielteisesti tuensaajan liiketoimintasuunnitelmaan, takaisinperintämekanismi olisi suunniteltava niin, että siinä otetaan tasapainoisesti huomioon kaksi tavoitetta: a) jäsenvaltion olisi voitava periä takaisin kohtuullisen tuoton ylittävät määrät<sup>104</sup> ja b) mekanismi ei saisi vaarantaa

<sup>101</sup> Tähän sisältyvät valtiontukiohjelman kattamat yksittäiset tuet.

<sup>102</sup> Mekanismeilla voidaan periä takaisin esimerkiksi tuottoja, jotka ovat kohtuullisesti ennakoitavissa olevia korkeampia muun muassa seuraavista syistä: i) laajakaistatuotteita myydään ennakoitua enemmän, mikä aiheuttaa lisätuottoja ja pienentää investointivajetta ja ii) muista kuin laajakaistatuotteista saadaan ennakoitua enemmän tuloja, mikä aiheuttaa lisätuottoja ja pienentää investointivajetta (esim. uusista tukkutason käyttöoikeustuotteista saatavat tulot). Ks. komission päätös C(2016) 3208 final, 26.5.2016, asiassa SA.40720 (2016/N) – *United Kingdom – Broadband Delivery UK* (EUVL C 323, 2.9.2016, s. 2).

<sup>103</sup> Takaisinperintämekanismi voi olla tarpeen muissa tapauksissa, kuten tietyissä julkisen omistuksen malleissa. Ks. esim. komission päätös C(2016) 3208 final, 26.5.2016, asiassa SA.40720 (2016/N) – *United Kingdom – Broadband Delivery UK* (EUVL C 323, 2.9.2016, s. 2).

<sup>104</sup> Kohtuullisella tuotolla tarkoitetaan pääoman tuottoastetta, jota tyypillinen yritys edellyttäisi, ottaen huomioon laajakaistatoimialan riskitaso ja tarjottavien palvelujen tyyppi. Edellytetty pääoman tuotto määritellään yleensä käyttäen pääomakustannusten painotettua keskiarvoa (WACC).

yritysten kannustimia osallistua kilpailuun perustuvaan valintamenettelyyn<sup>105</sup> ja pyrkiä kustannustehokkuuteen (tehokkuushyötyihin) verkkoa toteuttaessaan. Päästäkseen hyvään tasapainoon näiden kahden tavoitteen välillä jäsenvaltioiden olisi luotava kriteerit, joilla kannustetaan lisäämään tehokkuutta.<sup>106</sup>

158. Kannustinmäärä saa olla enintään 30 prosenttia kohtuullisesta tuotosta. Jäsenvaltioiden ei tulisi periä takaisin tuon kynnysarvon (eli kohtuullisen tuoton lisättynä kannustinmäärällä) suuruisia tai sen alittavia lisätuottoja.<sup>107</sup> Mahdollinen tuotto, joka ylittää kynnysarvon, on jaettava tuensaajan ja jäsenvaltion välillä käyttäen pohjana kilpailuun perustuvan valintamenettelyn tuloksesta johtuvaa tuki-intensiteettiä.<sup>108</sup>
159. Takaisinperintämekanismeissa on otettava huomioon tuotot myös muista valtiorahoitteista verkkoa koskevista transaktioista. Esimerkiksi jos valtiorahoitteisen verkon rakentamista tai ylläpitämistä varten perustetaan erityinen yhtiö ja tämän yhtiön osakas myy osakkeensa yhtiössä kokonaan tai osittain seitsemän vuoden kuluessa verkon valmistumisesta tai 10 vuoden kuluessa tuen myöntämisestä, jäsenvaltion on perittävä takaisin määrä, jolla myyntitulo ylittää hinnan, jolla osakas saisi kohtuullisen tuoton.<sup>109</sup>

#### 5.2.4.5 Erilliskirjanpito

160. Jotta tuki pysyisi oikeasuhteisena eikä johtaisi liiallisiin korvauksiin tai ristikkäistukeen ei-tuettaville toiminnoille, tuensaajan on eriytettävä kirjanpito siten, että valtion rahoituksella käyttöön otetun verkon käyttöönottoon ja ylläpitoon liittyvät kustannukset ja verkon hyödyntämisestä saadut tulot voidaan selkeästi erottaa toisistaan.

#### 5.2.4.6 Kansallisten sääntelyviranomaisten, kansallisten kilpailuviranomaisten, kansallisten osaamiskeskusten ja laajakaistavirastojen rooli

161. Suunniteltaessa tarkoituksenmukaisimpia valtion interventioita laajakaistaverkkojen tukemiseksi kansallisten sääntelyviranomaisten rooli on erityisen tärkeä. Niille on kertynyt teknistä osaamista ja asiantuntemusta niille alakohtaisessa sääntelyssä osoitetun keskeisen tehtävän myötä ja niillä on parhaat mahdollisuudet tukea julkista valtaa valtion interventioiden suunnittelussa.

<sup>105</sup> Halukkuus osallistua kilpailuun perustuvaan valintamenettelyyn riippuu odotetuista tuotoista ja tappioista. Tappioita voi syntyä esimerkiksi jos tarjouksen tekijä on ollut liian optimistinen laajakaistapalvelujen tarjonnasta saatavien tulojen suhteen tai jos ilmaantuu ennakoimattomia kustannuksia. Koska tuen myöntävä viranomainen ei korvaa mahdollisia odottamattomia tappioita, tuleviin voittoihin kohdistuva tiukka takaisinperintämekanismi voi lisätä investoijan kokonaisriskiä ja vähentää halukkuutta osallistua kilpailuun perustuvaan valintamenettelyyn.

<sup>106</sup> Tehokkuuden lisääntyminen ei saa heikentää tuotetun palvelun laatua.

<sup>107</sup> Jos kohtuullinen tuotto on esimerkiksi 10 prosenttia, enimmäiskannustinmäärä on 3 prosenttia.

<sup>108</sup> Jos esimerkiksi kohtuullinen tuotto on 10 prosenttia ja käytetään 3 prosentin enimmäiskannustinmäärää, jäsenvaltioiden ei tulisi periä takaisin 13 prosentin suuruisia tai sen alittavia tuottoja. Jos todellinen tuotto on 20 prosenttia ja tuki-intensiteetti 70 prosenttia, tuotto välillä 13–20 prosenttia jaetaan seuraavasti: 70 prosenttia jäsenvaltiolle ja 30 prosenttia laajakaistastaan sijoittaneelle.

<sup>109</sup> Esimerkiksi tapauksessa, jossa osakkeenomistaja omistaa 40 prosenttia tuensaajayhtiön osakkeista ja yhtiön nettomyönteinen tuoton suuruusella diskonttauskorolla on X, osakkeenomistajan myydessä osakkeensa kokonaissummalla Y jäsenvaltion on perittävä kyseiseltä osakkeenomistajalta takaisin  $Y - 40 \% \cdot X$ .

162. Jäsenvaltioita kannustetaan ottamaan kansalliset sääntelyviranomaiset järjestelmällisesti mukaan valtion interventioiden suunnitteluun, toteutukseen ja seurantaan erityisesti muun muassa seuraavien osalta: a) kohdealueiden yksilöinti (kartoitus ja julkinen kuuleminen), b) tasonnostovaatimusten täyttymisen arviointi ja c) erimielisyyksien ratkaisumekanismit, myös edellä mainittuihin seikkoihin liittyviä riitatilanteita varten.
163. Kun otetaan huomioon kansallisten sääntelyviranomaisten erityisasiantuntemus kansallisilla markkinoilla, jäsenvaltioiden on kuultava kansallisia sääntelyviranomaisia, joilla on siihen parhaat edellytykset, seuraavista seikoista: a) tukkutason käyttöoikeustuotteet sekä niiden käyttöehdot ja hinnoittelu (5.2.4.4 jakso) ja b) ennakkosääntelyn alaiset olemassa olevat infrastruktuurit (5.2.4.3 jakso). Kun kansalliselle sääntelyviranomaiselle on annettu tarvittavat toimivaltuudet osallistua laajakaistaverkkojen käyttöönottoon liittyviin valtion interventioihin, jäsenvaltion olisi toimitettava kansalliselle sääntelyviranomaiselle yksityiskohtainen kuvaus tukitoimenpiteistä vähintään kaksi kuukautta ennen valtiontuen ilmoittamista komissiolle, jotta kansallisella sääntelyviranomaisella on kohtuullisesti aikaa antaa lausuntonsa.
164. Parhaiden käytäntöjen mukaisesti ja rajoittamatta kansallisille sääntelyviranomaisille sääntelyjärjestelmässä annettuja toimivaltuuksia kansalliset sääntelyviranomaiset voivat antaa paikallisviranomaisille ohjeistusta muun muassa markkina-analyysien suorittamisesta ja tukkutason käyttöoikeustuotteiden ja niiden hinnoittelun määrittelystä. Tällaisessa ohjeistuksessa olisi otettava huomioon sääntelyjärjestelmä ja komission antamat suositukset.<sup>110</sup>
165. Kansallisten sääntelyviranomaisten lisäksi jäsenvaltiot voivat kuulla myös kansallisia kilpailuviranomaisia esimerkiksi saadakseen neuvoja tasapuolisten toimintaedellytysten luomisesta yrityksille ja sen välttämiseksi, että kohtuuttoman suuri osuus valtion rahoituksesta varataan yhdelle yritykselle niin, että sen (mahdollisesti jo määräävä) markkina-asema vahvistuu.<sup>111</sup>
166. Jäsenvaltiot voivat perustaa kansallisia osaamiskeskustoja kuten laajakaistaa käsitteleviä virastoja, jotka voivat auttaa viranomaisia suunnittelemaan valtion interventioita laajakaistaverkkojen käyttöönoton tukemiseksi.<sup>112</sup>

<sup>110</sup> Tämä lisäisi avoimuutta ja vähentäisi paikallisviranomaisten hallinnollista taakkaa. Näin kansallisten sääntelyviranomaisten ei välttämättä tarvitsisi analysoida kutakin valtiontukiasiaa erikseen.

<sup>111</sup> Ks. esimerkiksi Ranskan kilpailuviranomaisen 17. tammikuuta 2012 antama lausunto nro 12-A-02, joka koskee taloutta, kestävä kehitystä ja aluesuunnittelua käsittelevän senaatin valiokunnan lausuntopyyntöä paikallisviranomaisten osallistumisesta erittäin nopeiden verkkojen käyttöönottoon [*Avis No 12-A-02 du 17 janvier 2012 de l'Autorité de la concurrence relatif à une demande d'avis de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire du Sénat concernant le cadre d'intervention des collectivités territoriales en matière de déploiement des réseaux à très haut débit*].

<sup>112</sup> Ks. esim. komission päätös K(2008) 6705, 5.11.2008, asiassa N 237/08 – *Germany – Broadband support in Niedersachsen* (EUVL C 18, 24.1.2009, s. 1); komission päätös C(2012) 8223 final, 20.11.2012, asiassa SA.33671 (2012/N) – *United Kingdom – National Broadband scheme for the UK – Broadband Delivery UK* (EUVL C 16, 19.1.2013, s. 2) ja komission päätös C(2016) 3208 final, 26.5.2016, asiassa SA.40720 (2016/N) – *United Kingdom – Broadband Delivery UK* (EUVL C 323, 2.9.2016, s. 2).

#### 5.2.5 *Läpinäkyvyys, raportointi ja tuen seuranta*

167. Jäsenvaltioiden on noudatettava 7 jaksossa esitettyjä läpinäkyvyyttä, raportointia ja seurantaa koskevia vaatimuksia vaatimuksia.

### 5.3 **Kilpailua ja kauppaa haittaavat vaikutukset**

168. Kiinteiden ja matkaviestinverkkojen käyttöönottoon myönnettävällä tuella voi olla kielteisiä vaikutuksia, jotka ilmenevät kilpailun vääristymisenä ja vaikutuksena jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.
169. Komissio arvioi kilpailun vääristymisen merkittävyyttä ja vaikutusta kauppaan tuen vaikutuksella kilpailijoihin ja sen mahdollisella yksityisiä investointeja syrjäyttävällä vaikutuksella. Julkinen tuki voi myös kannustaa paikallisia palveluntarjoajia käyttämään valtiorahoitteen verkon palveluja pikemminkin kuin markkinaehtoisesti tarjottuja. Jos tarjouskilpailumenettelyllä valittu tuensaaja on lisäksi todennäköisesti yritys, joka on jo määräävässä asemassa markkinoilla tai jos se voi päästä määräävään asemaan valtiorahoitteen investoinnin johdosta, tuki voi heikentää kilpailijoiden aiheuttamaa kilpailupainetta. Vaikka vääristymien voidaan katsoa olevan rajoitettuja yksittäisellä tasolla, tukiohjelmat voivat silti johtaa suuriin vääristymiin kasautumisen vuoksi.

### 5.4 **Tuen myönteisten vaikutusten punnitseminen suhteessa kilpailuun ja kauppaan kohdistuviin kielteisiin vaikutuksiin**

170. Komissio vertaa kaavaillusta tuesta tuettavaan taloudelliseen toimintaan kohdistuvia myönteisiä vaikutuksia sen todellisiin ja potentiaalisiin kielteisiin vaikutuksiin kilpailuun ja kaupan edellytyksiin. Jotta valtiontuki soveltuisi sisämarkkinoille, myönteisten vaikutusten on oltava sen kielteisiä vaikutuksia suurempia.
171. Ensinnäkin komissio arvioi tuen myönteiset vaikutukset tuettavaan taloudelliseen toimintaan, mukaan lukien se, missä määrin tuki edesauttaa digitalisaatiopolitiikan tavoitteiden saavuttamista. Jäsenvaltion on kontrafaktuaalisen analyysin pohjalta osoitettava, että toimenpiteellä on myönteisiä vaikutuksia verrattuna tilanteeseen ilman tukea. Kuten 5.2.1 kohdassa todetaan, myönteiset vaikutukset voivat koostua esimerkiksi valtion intervention tavoitteiden saavuttamisesta, kuten sellaisen uuden verkon käyttöönotosta markkinoilla, joka lisää kapasiteettia ja parantaa siirtonopeuksia, sekä hintojen alenemisesta ja loppukäyttäjien valinnanvaran lisääntymisestä, laadun parantumisesta ja innovoinnin lisääntymisestä. Tämän myötä loppukäyttäjät saavat myös käyttöönsä enemmän verkkoresursseja, mikä todennäköisesti lisää kysyntää. Tämä puolestaan voi osaltaan edistää digitaalisten sisämarkkinoiden toteuttamista ja hyödyttää koko unionin taloutta.
172. Lisäksi komissio voi ottaa tarvittaessa huomioon tuen muut positiiviset vaikutukset, esimerkiksi parannukset verkkojen toiminnan energiatehokkuudessa tai vaikutukset Euroopan vihreän kehityksen ohjelman kaltaiseen unionipolitiikkaan.
173. Toiseksi jäsenvaltioiden on osoitettava, että mahdolliset kielteiset vaikutukset rajautuvat mahdollisimman pieniksi. Suunnitellessaan toimenpidettä tuen tarpeellisuuden, tarkoituksenmukaisuuden ja oikeasuhteisuuden näkökulmasta (5.2.2, 5.2.3 ja 5.2.4 jakso), jäsenvaltioiden olisi otettava huomioon esimerkiksi hankkeiden



koko, yksittäiset ja kumulatiiviset tukimäärät ja tuensaajien ominaispiirteet (esimerkiksi niiden mahdollinen huomattava markkinavoima) ja kohdealueiden ominaispiirteet (esimerkiksi tietyllä alueella jo olemassa olevat tai sille uskottavasti suunnitteilla olevat suorituskykyiset verkot). Jotta komissio voi arvioida todennäköisiä kielteisiä vaikutuksia, jäsenvaltioita kannustetaan toimittamaan mahdolliset käytettävissään olevat vaikutustenarvioinnit ja samanlaisista aikaisemmista tukijärjestelmistä jälkikäteen tehdyt arvioinnit.

## **6. SISÄMARKKINOILLE SOVELTUVUUDEN ARVIOINTI KÄYTTÖÄ LISÄÄVIEN TOIMENPITEIDEN OSALTA**

174. Laajakaistaverkko on edellytys mahdollisuudelle hyödyntää laajakaistapalveluja. Tämä ei kuitenkaan tietyissä tapauksissa aina riitä varmistamaan, että (erityisesti 53 ja 61 kohdassa tarkoitetut) loppukäyttäjien tarpeet täyttyvät ja koko yhteiskunnalle koituvat hyödyt toteutuvat.
175. Syynä tähän voi olla loppukäyttäjien suhteellisen vähäinen halukkuus tilata laajakaistapalveluja. Tällainen vähäinen halukkuus voi johtua useista syistä, esimerkiksi: a) laajakaistapalvelujen tilaamisen aiheuttamat taloudelliset vaikutukset loppukäyttäjille yleensä tai erityisesti taloudellisesti heikossa asemassa oleville loppukäyttäjärhyhmille ja b) epätietoisuus laajakaistapalvelujen tilaamisen hyödyistä.
176. Kysyntäpuolen toimenpiteiden, kuten arvosetelien, tarkoituksena on alentaa loppukäyttäjille aiheutuvia kustannuksia ja ne voivat olla hyödyllinen tapa korjata tietty laajakaistapalvelujen käytön yleisyyteen liittyvä markkinoiden toimintapuute. Kattavat ja kohtuuhintaiset yhteydet synnyttävät myönteisiä ulkoisvaikutuksia, koska ne pystyvät nopeuttamaan kasvua ja innovointia kaikilla talouden aloilla. Jos riittävien laajakaistapalvelujen kohtuuhintaista saatavuutta ei esimerkiksi korkeiden vähittäishintojen vuoksi ole mahdollista varmistaa, valtiontuella voidaan osaltaan korjata tällaista markkinoiden toimintapuutetta. Tällaisissa tapauksissa valtiontuella voidaan aikaansaada myönteisiä vaikutuksia.
177. Arvosetelit eivät ole tukea loppukäyttäjille, kuten yksittäisille kuluttajille, jos loppukäyttäjät eivät harjoita perussopimuksen 107 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan kuuluvaa taloudellista toimintaa. Arvosetelit voivat kuitenkin olla tukea loppukäyttäjille, jos nämä harjoittavat perussopimuksen 107 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan kuuluvaa taloudellista toimintaa. Useimmissa tapauksissa tällainen tuki kuuluisi kuitenkin arvosetelien pienehkön arvon vuoksi vähämerkityksistä tukea koskevan asetuksen<sup>113</sup> soveltamisalaan.
178. Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö vahvistaa, että jos etua myönnetään loppukäyttäjille, kuten yksittäisille kuluttajille, jotka eivät harjoita taloudellista toimintaa, se saattaa silti muodostua eduksi tietyille yrityksille ja olla näin perussopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.<sup>114</sup>

<sup>113</sup> Komission asetus (EU) N:o 1407/2013, annettu 18 päivänä joulukuuta 2013, Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan soveltamisesta vähämerkityksiseen tukeen (EUVL L 352, 24.12.2013, s. 1).

<sup>114</sup> Tuomio 4.3.2009, *Italia v. komissio*, T-424/05, EU:C:2009:49, 108 kohta; tuomio 28.7.2011, *Mediaset v. komissio*, C-403/10 P, EU:C:2011:533, 81 kohta.

179. Arvosetelit voivat siten olla tukea sähköisen viestinnän alalla toimiville yrityksille, jotka voivat parantaa tai lisätä palvelujensa tarjontaa olemassa olevia laajakaistaverkkoja käyttäen ja siten vahvistaa markkina-asemaansa muiden laajakaista-alan yritysten vahingoksi. Näihin yrityksiin sovelletaan valtiontukivalvontaa, jos niiden saama etu ylittää vähämerkitykselliselle tuelle asetetut rajat.
180. Arvoseteleitä ei voida myöntää alueilla, joilla ei ole tukikelpoisia palveluja tarjoavaa verkkoa.

## 6.1 Sosiaaliperusteiset arvoksetelit

181. Sosiaaliperusteisilla arvosomeleillä pyritään auttamaan tiettyjä yksittäisiä kuluttajia hankkimaan laajakaistapalveluja tai jatkamaan sellaisen käyttöä. Ne voidaan todeta sisämarkkinoille soveltuviksi perussopimuksen 107 artiklan 2 kohdan a alakohdan nojalla, koska kyseessä on ”yksittäisille kuluttajille myönnettävä sosiaalinen tuki, joka myönnetään harjoittamatta syrjintää tuotteiden alkuperän perusteella”.
182. Jotta sosiaaliperusteiset arvoksetelit olisivat perussopimuksen 107 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaisia, ne on varattava tietyille kuluttajaryhmille, joiden taloudellinen tilanne oikeuttaa tuen myöntämisen sosiaalisista syistä (esimerkiksi pienituloiset perheet, opiskelijat, koululaiset jne.).<sup>115</sup> Tätä varten jäsenvaltioiden on määritettävä objektiivisin perustein ne kuluttajaryhmät, joihin sosiaaliperusteiset arvosomeelijärjestelmät on tarkoitus kohdistaa.<sup>116</sup>
183. Arvosetelin piiriin kuuluvia kustannuksia voivat olla kuukausimaksu, tavanomaiset<sup>117</sup> aloituskustannukset ja niiden päätelaitteiden kustannukset, joita kuluttaja tarvitsee laajakaistapalvelujen käyttöön. Tukikelpoisia voivat olla myös kustannukset, joita aiheutuu rakennuksen sisäkaapeloinnista ja vähäisistä asennuksista kuluttajan yksityisessä kiinteistössä tai kuluttajan yksityisen kiinteistön välittömässä läheisyydessä olevassa julkisessa tilassa siinä määrin kuin ne ovat välttämättömiä ja liitännäisiä varsinaiselle palvelulle.
184. Sosiaaliperusteisia arvosomeleitä voidaan käyttää uusien laajakaistapalvelujen tilaamiseen tai olemassa olevien tilausten jatkamiseen. Näihin viitataan seuraavassa ’tukikelpoisina palveluina’.
185. Vaatimus olla harjoittamatta syrjintää tuotteiden alkuperän perusteella [ks. 181 kohta] täyttyy, kun noudatetaan teknologianeutraaliuden periaatetta. Kuluttajien on voitava käyttää sosiaaliperusteista arvosomeleitä tukikelpoisten laajakaistapalvelujen ostoon miltä tahansa niiden tarjontaan kykenevältä tarjoajalta riippumatta palvelun tarjonnassa käytetystä teknologiasta. Sosiaaliperusteisissa arvosomeeliohjelmissa on taattava kaikkien mahdollisten palveluntarjoajien tasavertainen kohtelu ja tarjottava kuluttajille

<sup>115</sup> Ks. komission päätökset: C(2020) 8441 final, 4.12.2020, asiassa SA.57357 (2020/N) – *Greece – Broadband voucher scheme for students* (EUVL C 41, 5.2.2021, s. 4); C(2020) 5269 final, 4.8.2020, asiassa SA.57495 (2020/N) – *Italy - Broadband vouchers for certain categories of families* (EUVL C 326, 2.10.2020, s. 9).

<sup>116</sup> Kansalliset säännöt voivat sallia erilaisia toteutustapoja. Sosiaaliperusteisissa arvosomeelijärjestelmissä voidaan esimerkiksi suorittaa järjestelmällisesti maksuja suoraan kuluttajalle tai suoraan kuluttajan valitsemalle palveluntarjoajalle.

<sup>117</sup> Tavanomaiset kustannukset ovat kustannuksia, joita aiheutuu kaikille kuluttajille heidän erityistilanteestaan riippumatta.

laajin mahdollinen valinnanvara liittymän tarjoajien suhteen. Tätä varten jäsenvaltion on luotava verkkorekisteri kaikista tukikelpoisista palveluntarjoajista tai vastaava vaihtoehtoinen järjestelmä, jolla voidaan varmistaa valtion intervention avoimuus, läpinäkyvyys ja syrjimätön luonne. Kuluttajilla on oltava mahdollisuus hakea rekisteristä tietoja kaikista yrityksistä, jotka pystyvät tarjoamaan tukikelpoisia palveluja. Kaikilla yrityksillä, jotka pystyvät objektiivisten ja läpinäkyvien kriteerien (esimerkiksi kyky täyttää tukikelpoisten laajakaistapalvelujen tarjonnalle asetetut vähimmäisvaatimukset) perusteella tarjoamaan tällaisia palveluja, on oltava mahdollisuus päästä pyynnöstä mukaan verkkorekisteriin tai muuhun jäsenvaltion valitsemaan järjestelmään. Rekisterissä (tai valitussa muussa tietojen sijaintipaikassa) voi olla kuluttajien avuksi myös muuta tietoa esimerkiksi eri yritysten tarjoamien palvelujen tyypistä.

186. Jäsenvaltioiden on järjestettävä julkinen kuuleminen arvoseteliohjelman pääpiirteistä. Julkisen kuulemisen on kestävä vähintään 30 päivää.
187. Jäsenvaltiot voivat ottaa käyttöön lisätakeita estääkseen sosiaaliperusteisten arvosetelien mahdollisen väärinkäytön kuluttajien, palveluntarjoajien tai muiden asiaan liittyvien edunsaajien toimesta. Tietyissä olosuhteissa, esimerkiksi silloin kun avustus myönnetään ainoastaan uusien tukikelpoisten palvelujen hankintaan, saatetaan tarvita lisätakeita, jotta sosiaaliperusteisia arvoseteleitä ei käytetä laajakaistapalvelujen hankintaan, jos samaan kotitalouteen kuuluvalla toisella henkilöllä on jo tukikelpoisen palvelun tilaus.
188. Lisäksi jäsenvaltioiden on noudatettava 7 jaksossa esitettyjä läpinäkyvyyttä, raportointia ja seurantaa koskevia vaatimuksia.

## **6.2 Liityntäarvosetelit**

189. Liityntäarvosetelit voidaan suunnata laajemmille loppukäyttäjäluokille (esim. kaikille kuluttajille tai tietyille yrityksille, kuten pk-yrityksille) luomaan kannustin tietyn taloudellisen toiminnan kehitystä edesauttavien laajakaistapalvelujen käyttöönottoon. Tällaisten toimenpiteiden voidaan katsoa soveltuvan sisämarkkinoille perussopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan perusteella.
190. Komissio pitää tällaisia toimenpiteitä sisämarkkinoille soveltuvina, jos ne edistävät tietyn taloudellisen toiminnan kehitystä (ensimmäinen edellytys), eivätkä perusteettomasti muuta kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla (toinen edellytys).

### *6.2.1 Ensimmäinen edellytys: Tietyn taloudellisen toiminnan kehityksen edistäminen*

191. Komissio katsoo, että tiettyjen laajakaistapalvelujen käyttöönottoa tosiasiallisesti edistävät liityntäarvoseteli-ohjelmat voivat edistää erilaisten taloudellisten toimintojen kehittymistä lisäämällä yhteyksiä ja pääsyä laajakaistapalveluihin, jos kyseisten palvelujen käyttöönotossa esiintyy markkinoiden toimintapuutteita.<sup>118</sup>

---

<sup>118</sup> Kansallisten sääntöjen puitteissa toteutustapoja voi olla useita. Liityntäarvoseteli-ohjelmassa voidaan esimerkiksi suorittaa maksuja suoraan loppukäyttäjille tai suoraan loppukäyttäjän valitsemalle palveluntarjoajalle.

192. Jäsenvaltioiden on osoitettava, että liityntäarvoseteliohjelmilla on kannustava vaikutus.
193. Liityntäarvosetelin olisi katettava enintään 50 prosenttia tukikelpoisista kustannuksista.<sup>119</sup> Arvosetelin piiriin kuuluvia kustannuksia voivat olla kuukausimaksu, tavanomaiset aloituskustannukset ja niiden päätelaitteiden kustannukset, joita loppukäyttäjä tarvitsee laajakaistapalvelujen käyttöön. Tukikelpoisia voivat olla myös kustannukset, joita aiheutuu rakennuksen sisäkaapeloinnista ja vähäisistä asennuksista loppukäyttäjien yksityisissä kiinteistöissä tai loppukäyttäjien yksityisten kiinteistöjen välittömässä läheisyydessä olevassa julkisessa tilassa siinä määrin kuin ne ovat välttämättömiä ja liitännäisiä varsinaiselle palvelulle.
- 6.2.2 *Toinen edellytys: Tuki ei perusteettomasti vaikuta kaupankäynnin edellytyksiin yhteisen edun vastaisesti*
194. Valtiontuki olisi kohdennettava tilanteisiin, joissa tuella saadaan aikaan sellainen merkittävä vaikutus, johon ei päästä markkinoiden omin toimin, eli tuki on tarpeen, jotta voidaan puuttua markkinoiden toimintapuutteeseen kyseisten laajakaistapalvelujen käyttöönotossa. Esimerkiksi jos liityntäarvoseteliohjelman tarkoituksena ei ole vastata loppukäyttäjien tarpeisiin käyttöönoton osalta (esimerkiksi jos arvoseteleitä käytetään väärin verkkojen laajentamisen tukemiseen sen sijaan, että luotaisiin kannustimia kysynnälle) tai jos niissä ei kunnioiteta teknologianeutraaliutta, tällainen ohjelma ei olisi asianmukainen politiikan väline. Tällaisissa tapauksissa arvosetelien muodossa annettava tuki vaikuttaisi perusteettomasti kaupankäynnin edellytyksiin yhteisen edun vastaisella tavalla, joten sitä ei todennäköisesti katsottaisi sisämarkkinoille soveltuvaksi.
195. Liityntäarvoseteleitä ei voida käyttää jo käytössä olevien palvelujen käytön jatkamiseen. Arvoseteleitä voidaan käyttää uuden palvelun hankintaan tai olemassa olevan päivittämiseen. Jos liityntäarvoseteleitä voidaan käyttää olemassa olevan tilauksen päivittämiseen, jäsenvaltioiden on osoitettava, että arvoseteliohjelma ei vääristä kohtuuttomasti kilpailua vähittäis- ja tukkutasolla, esimerkiksi että se ei aiheuta suhteettomia ylimääräisiä tuloja joillekin operaattoreille ja ole kohtuuttoman haitallinen muille operaattoreille.
196. Liityntäarvosetelien on oltava teknologianeutraaleja. Loppukäyttäjien on voitava käyttää niitä palvelujen ostoon miltä tahansa niiden tarjontaan kykenevältä tukikelpoiselta tarjoajalta riippumatta palvelun tarjonnassa käytetystä teknologiasta. Liityntäarvosetelijärjestelmien on taattava kaikkien mahdollisten palveluntarjoajien tasavertainen kohtelu ja tarjottava loppukäyttäjille laajin mahdollinen valinnanvara palveluntarjoajien suhteen. Tätä varten jäsenvaltion on luotava verkkorekisteri kaikista tukikelpoisista palveluntarjoajista tai luotava vastaava vaihtoehtoinen menetelmä, jolla voidaan varmistaa valtion intervention avoimuus, läpinäkyvyys ja syrjimätön luonne. Loppukäyttäjillä on oltava mahdollisuus hakea rekisteristä tiedot kaikista yrityksistä, jotka pystyvät tarjoamaan tukikelpoisia palveluja. Kaikilla yrityksillä, jotka pystyvät objektiivisten ja läpinäkyvien kriteerien (esimerkiksi kyseisten palveluiden tarjoamista koskevien vähimmäisvaatimusten täyttyminen) perusteella tarjoamaan tukikelpoisia

<sup>119</sup> Ks. komission päätös C(2021) 9549 final, 15.12.2021, asiassa SA.57496 (2021/N) – *Italy – Broadband vouchers for SMEs* (EUVL C 33, 21.1.2022, s. 1).

palveluja, on oltava mahdollisuus päästä pyynnöstä mukaan verkkorekisteriin tai muuhun jäsenvaltion valitsemaan tietojen sijaintipaikkaan. Rekisterissä (tai muussa järjestelmässä) voi olla loppukäyttäjien avuksi myös muuta tietoa esimerkiksi eri yritysten tarjoamien palvelujen tyypistä.

197. Markkinavääristymien minimoimiseksi jäsenvaltioiden on suoritettava markkina-arviointi selvittääkseen alueella toimivat tukikelpoiset palveluntarjoajat ja kerätäkseen tietoa niiden markkinaosuuksien laskemista varten. Markkina-arvioinnissa on selvitettävä, voisiko liityntäarvoseteli ohjelma antaa kohtuutonta etua joillekin palveluntarjoajille muiden kustannuksella mahdollisesti vahvistamalla (paikallista) määräävää markkina-asemaa. Markkina-arvioinnissa on myös selvitettävä liityntäarvoseteli ohjelman toteuttamisen todellinen tarve vertaamalla tilannetta intervention kohdealueella tilanteeseen jäsenvaltion tai unionin muilla alueilla. Arvosetelijärjestelmän arvioimiseksi ja siitä päättämiseksi voidaan tarkastella myös kehityssuuntauksia käyttöönotossa loppukäyttäjien keskuudessa.
198. Jäsenvaltioiden on järjestettävä julkinen kuuleminen arvoseteli ohjelman pääpiirteistä. Julkisen kuulemisen on kestävä vähintään 30 päivää.
199. Jos laajakaistapalvelujen tarjoaja on vertikaalisesti integroitunut ja sen vähittäismarkkinaosuus on yli 25 prosenttia, ollakseen tukikelpoinen sen on tarjottava avoimin, läpinäkyvin ja syrjimättömin ehdoin vastaavilla tukkutason käyttöoikeusmarkkinoilla tukkutason käyttöoikeustuotteita, joiden perusteella mikä tahansa käyttöoikeuden hakija voi tarjota tukikelpoisia palveluja. Tukkutason käyttöoikeuksien hinta on määriteltävä 5.2.4.4.4 jaksossa esitettyjen periaatteiden mukaisesti.
200. Kilpailuun kohdistuvien kielteisten vaikutusten rajoittamiseksi liityntäarvoseteli ohjelman kesto saa periaatteessa olla enintään kolme vuotta.<sup>120</sup> Yksittäisten loppukäyttäjien arvosetelien voimassaoloaika ei saa ylittää kahta vuotta.
201. Lisäksi jäsenvaltioiden on noudatettava 7 jaksossa esitettyjä läpinäkyvyyttä, raportointia ja seurantaa koskevia vaatimuksia.

## **7. LÄPINÄKYVYYS, RAPORTOINTI, SEURANTA**

### **7.1 Läpinäkyvyys**

202. Jäsenvaltioiden on julkaistava seuraavat tiedot komission valtioneuvoston avoimuusmoduulissa<sup>121</sup> tai kattavalla valtioneuvoston sivustolla kansallisella tai alueellisella tasolla:
  - a) tukiohjelman tai yksittäisen tuen myöntämispäätöksen ja sen täytäntöönpanosääntöjen koko teksti tai linkki siihen;

<sup>120</sup> Poikkeuksellisissa olosuhteissa, jollei komission arvioinnista muuta johdu, tukitoimenpidettä voidaan jatkaa asianmukaisesti perustelluissa tapauksissa edellyttäen, että se ei muuta kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla.

<sup>121</sup> ”Valtioneuvoston avoimuusmoduulin julkinen haku”, saatavilla verkossa:  
<https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency/public?lang=fi>.

- b) tiedot kustakin myönnetystä yli 100 000 euron suuruudesta yksittäisestä tuesta liitteen II mukaisesti.
203. Nämä 202 kohdan b alakohdassa mainitut tiedot on julkaistava kuuden kuukauden kuluessa tuen myöntämisestä tai veroetuutena myönnettävän tuen tapauksessa vuoden kuluessa veroilmoituksen määräpäivästä<sup>122</sup>.
204. Jäsenvaltioiden on järjestettävä 202 kohdassa tarkoitetut, kattavat valtiontukien verkkosivustonsa siten, että tiedot löytyvät helposti. Jos on kyse sääntöjenvastaiseksi katsotusta tuesta, jonka todetaan myöhemmin soveltuvan sisämarkkinoille, jäsenvaltioiden on julkaistava tiedot kuuden kuukauden kuluessa komission päätöksen päivästä.
205. Perussopimuksen mukaisen valtiontukisääntöjen täytäntöönpanon valvonnan mahdollistamiseksi tiedot on asetettava saataville vähintään 10 vuoden ajaksi tuen myöntämisestä. Tiedot on julkaistava sellaisessa avoimessa taulukkomuodossa, joka mahdollistaa hakujen tekemisen sekä tietojen poimimisen, lataamisen ja julkaisemisen helposti internetissä, esimerkiksi csv- tai xml-muodossa. Verkkosivuston on oltava suuren yleisön käytettävissä ilman rajoituksia, muun muassa edellyttämättä käyttäjän aikaisempaa rekisteröitymistä.
206. Komissio julkaisee verkkosivustollaan linkin 202 kohdassa tarkoitettulle valtakunnalliselle tai alueelliselle valtiontukisivustolle.

## 7.2 Raportointi

207. Neuvoston asetuksen (EU) N:o 2015/1589<sup>123</sup> ja komission asetuksen (EY) N:o 794/2004<sup>124</sup> nojalla jäsenvaltioiden on toimitettava vuosittain komissiolle raportit kustakin näiden suuntaviivojen mukaisesti hyväksytystä tukitoimenpiteestä.
208. Edellä 207 kohdassa tarkoitettujen vuosiraporttien lisäksi jäsenvaltioiden on toimitettava joka toinen vuosi komissiolle raportti, jossa on näiden suuntaviivojen mukaisesti hyväksytyjen tukitoimenpiteiden avaintiedot liitteen III mukaisesti.

## 7.3 Seuranta

209. Jäsenvaltioiden on säilytettävä tarkat tiedot kaikista tukitoimenpiteistä. Aineistoon on sisällyttävä kaikki tarvittavat tiedot, joiden perusteella voidaan vahvistaa, että kaikki näissä suuntaviivoissa esitetyt sisämarkkinoille soveltuvuuden edellytykset ovat täyttyneet. Jäsenvaltioiden on säilytettävä asiakirja-aineisto 10 vuoden ajan tuen myöntämispäivästä ja toimitettava se komissiolle tämän pyynnöstä.

---

<sup>122</sup> Jos virallista vaatimusta vuotuisen ilmoituksen jättämisestä ei ole, tietojen merkinnässä katsotaan, että tuen myöntämispäivä on 31. joulukuuta sinä vuonna, jonka osalta tuki oli myönnetty.

<sup>123</sup> Neuvoston asetus (EU) 2015/1589, annettu 13 päivänä heinäkuuta 2015, Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 108 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä (EUVL L 248, 24.9.2015, s. 9).

<sup>124</sup> Komission asetus (EY) N:o 794/2004, annettu 21 päivänä huhtikuuta 2004, Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 108 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä annetun neuvoston asetuksen (EU) 2015/1589 täytäntöönpanosta (EUVL L 140, 30.4.2004, s. 1).

## 8. JÄLKIARVIOINTISUUNNITELMA

210. Kilpailun ja kaupan vääristymien rajoittamiseksi komissio voi lisäksi vaatia, että tukiohjelmat arvioidaan jälkikäteen seuraavien seikkojen todentamiseksi: a) tuen soveltuvuudesta sisämarkkinoille tehdyn päätöksen taustalla olleiden oletusten ja ehtojen toteutuminen, b) tukitoimenpiteen tuloksellisuus suhteessa ennalta määritettyihin tavoitteisiin ja c) tukitoimenpiteen vaikutus markkinoihin ja kilpailuun sekä sen varmistaminen, että tukiohjelman koko keston aikana ei aiheudu unionin etujen vastaisia tarpeettomia kilpailua vääristäviä vaikutuksia.<sup>125</sup>
211. Jälkiarviointeja edellytetään tukiohjelmissa, joiden budjetti on suuri tai joihin sisältyy uusia ominaispiirteitä, tai kun on odotettavissa merkittäviä markkinoihin, teknologiaan tai sääntelyyn liittyviä muutoksia. Joka tapauksessa jälkiarviointi on tehtävä ohjelmille, joiden valtiontukibudjetti tai toteutuneet menot ylittävät 150 miljoonaa euroa minä tahansa vuonna tai 750 miljoonaa euroa niiden koko keston aikana. Ohjelman kokonaiskeston muodostaa ohjelman ja mahdollisen sitä edeltäneen vastaavaan tavoitteeseen ja maantieteellisen alueeseen liittyvän ohjelman yhteenlaskettu kesto laskettuna näiden suuntaviivojen julkaisemisesta. Ottaen huomioon arvioinnin tavoitteet ja jotta vältetään kohtuuton hallinnollinen rasitus jäsenvaltioille ja pienemmille tukihankkeille, jälkiarvioinnit ovat välttämättömiä vain silloin, kun tukiohjelman kokonaiskesto ylittää kolme vuotta laskettuna näiden suuntaviivojen julkaisemisesta.
212. Jälkiarviointia koskevasta vaatimuksesta voidaan luopua niissä tukiohjelmissa, jotka seuraavat välittömästi ohjelmia, joilla on ollut samanlainen tavoite ja maantieteellinen alue ja joille on tehty arviointi, josta on laadittu lopullinen arviointiraportti komission hyväksymän arviointisuunnitelman mukaisesti ja josta ei ole saatu kielteisiä tuloksia. Ohjelmat, joiden lopullinen arviointiraportti ei ole hyväksytyn arviointisuunnitelman mukainen, on keskeytettävä välittömästi.
213. Arvioinnissa on pyrittävä selvittämään, onko tukiohjelman sisämarkkinoille soveltuvuuden taustalla olevat oletukset ja edellytykset täytetty, erityisesti tukitoimenpiteen välttämättömyys ja vaikuttavuus sen yleisten ja erityisten tavoitteiden perusteella. Siinä olisi arvioitava myös ohjelman vaikutusta kilpailuun ja kauppaan.
214. Olennainen osa komission tekemää ohjelman arviointia on arviointisuunnitelman luonnos, joka jäsenvaltioiden on toimitettava 211 kohdassa tarkoitetun arviointivaatimuksen piiriin kuuluvista tukiohjelmissa. Arviointisuunnitelman luonnos on ilmoitettava seuraavasti:
- a) yhdessä tukiohjelman kanssa, jos ohjelman valtiontukibudjetti on jonakin vuotena yli 150 miljoonaa euroa tai ohjelman koko keston aikana yli 750 miljoonaa euroa;
  - b) 30 työpäivän kuluessa merkittävästä muutoksesta, joka kasvattaa ohjelman budjetin jonakin vuotena yli 150 miljoonaan euroon tai ohjelman koko keston aikana yli 750 miljoonaan euroon;

<sup>125</sup> Ks. esim. komission päätös C(2012) 8223 final, 20.11.2012, asiassa SA.33671 (2012/N) – *United Kingdom – National Broadband scheme for the UK - Broadband Delivery UK* (EUVL C 16, 19.1.2013, s. 2).

- c) a tai b kohdan piiriin kuulumattomien ohjelmien tapauksessa 30 työpäivän kuluessa siitä, kun ohjelman viralliseen tilinpäätökseen on kirjattu yli 150 miljoonan euron menot joltakin vuodelta.
215. Arviointisuunnitelman luonnoksen on oltava komission esittämien yhteisten menetelmällisten periaatteiden mukainen.<sup>126</sup> Jäsenvaltioiden on julkaistava komission hyväksymä arviointisuunnitelma.
216. Jälkiarvioinnin tekijän on oltava tuen myöntävästä viranomaisesta riippumaton asiantuntija, ja arviointi on tehtävä arviointisuunnitelman mukaisesti. Jokaiseen arviointiin on sisällyttävä vähintään yksi väliarviointiraportti ja yksi lopullinen arviointiraportti. Jäsenvaltioiden on julkaistava molemmat raportit.
217. Lopullinen arviointiraportti on toimitettava komissiolle riittävän ajoissa, jotta se voi arvioida tukijärjestelmän voimassaolon mahdollista jatkamista, ja viimeistään yhdeksän kuukautta ennen sen voimassaolon päättymistä. Kyseistä aikaa voidaan lyhentää ohjelmissa, joihin kohdistuu arviointivaatimus niiden kahden viimeisen toteutusvuoden aikana. Arvioinnin tarkka laajuus ja järjestelyt määritetään tukiohjelman hyväksymispäätöksessä. Kaikkia myöhempiä, tavoitteiltaan vastaavia tukitoimenpiteitä koskevissa ilmoituksissa on kuvailtava, miten arvioinnin tulokset on otettu huomioon.

## 9. LOPPUMÄÄRÄYKSET

218. Komissio soveltaa näissä suuntaviivoissa esitettyjä periaatteita sitä päivää seuraavasta päivästä, jona nämä suuntaviivat julkaistaan *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*.
219. Komissio soveltaa näissä suuntaviivoissa esitettyjä periaatteita ilmoitettuihin tukiin, joista sen on tehtävä päätös sen päivän jälkeen, jona nämä suuntaviivat julkaistaan *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*, vaikka tuesta olisi ilmoitettu ennen kyseistä päivämäärää.
220. Valtiontuen sääntöjenvastaisuuden arvioinnissa sovellettavien sääntöjen määräytymisestä annetun komission ilmoituksen<sup>127</sup> mukaan komissio soveltaa sääntöjenvastaiseen tukeen sen myöntämisaikana voimassa olevia sääntöjä. Komissio soveltaa vastaavasti näissä suuntaviivoissa esitettyjä periaatteita, jos sääntöjenvastainen tuki on myönnetty näiden suuntaviivojen julkaisupäivämäärän jälkeen.
221. Komissio ehdottaa jäsenvaltioille perussopimuksen 108 artiklan 1 kohdan mukaisesti seuraavia aiheellisia toimenpiteitä:
- a) Jäsenvaltioiden on muutettava tarvittaessa voimassa olevia tukiohjelmiin näiden suuntaviivojen 7.1. jakson mukaisiksi kahdentoista kuukauden kuluessa näiden suuntaviivojen julkaisemisesta *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*.
- b) Jäsenvaltioiden olisi annettava nimenomainen ehdoton suostumuksensa a kohdassa ehdotettuihin aiheellisiin toimenpiteisiin (muutokset mukaan

<sup>126</sup> Komission yksiköiden valmisteluasiakirja *Common methodology for State aid evaluation*, 28.5.2014, SWD(2014) 179 final, tai sen seuraavat versiot.

<sup>127</sup> EYVL C 119, 22.5.2002, s. 22.



luettuina) kahden kuukauden kuluessa siitä, kun nämä suuntaviivat on julkaistu *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*. Jos jäsenvaltiolta ei kahden kuukauden kuluessa saada vastausta, komissio olettaa, että se ei hyväksy ehdotettuja toimenpiteitä.