

## **Forklarende note til forslaget til revision af bredbåndsretningslinjerne**

Formålet med denne note er at præcisere formålet med og anvendelsesområdet for forslaget om at revidere retningslinjerne for statsstøtte til bredbåndsnet ("bredbåndsretningslinjerne").

Velfungerende, pålidelige og sikre elektroniske kommunikationsnet er vigtige katalysatorer, der understøtter den digitale omstilling i EU. De er en afgørende faktor for at slå bro over den digitale kløft, der forbinder fjerntliggende og tyndt befolkede regioner i EU, og bidrage til en mere konkurrencedygtig og bæredygtig økonomi. Covid-19-pandemiens indvirkning på økonomien og samfundet har øget de voksende konnektivitetsbehov for mennesker, virksomheder og offentlige institutioner og understreget den afgørende rolle, som elektroniske kommunikationsnet spiller for genopretningen efter krisen og for at fremme EU's modstandsdygtighed.

De gældende bredbåndsretningslinjer blev vedtaget i 2013. De fastsætter specifikke kriterier for tildeling af offentlige midler for at minimere indvirkningen på konkurrencen fra etableringen af elektroniske kommunikationsnet i de områder, der har størst behov for det. De har til formål at sikre, at offentlig støtte fører til moderne infrastruktur, der øger forbrugernes velfærd og mindsker den digitale kløft, hvor kommercielle operatører ikke har noget incitament til at investere, samtidig med at man undgår at fortrænge private investeringer, støtte lokale monopoler eller diskriminere visse teknologier.

Bredbåndsretningslinjerne fra 2013 var genstand for en [evaluering](#), der skulle vurdere, om de stadig var egnede til formålet. Evalueringens resultater fremgår af det arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, som blev offentliggjort den 7. juli 2021. Evalueringen viste, at de havde udgjort en passende ramme, der støttede medlemsstaterne i at nå målene i den digitale dagsorden for Europa og Europa 2020-strategien. Evalueringen viste også, at de eksisterende retningslinjer kræver visse forbedringer for at afspejle den teknologiske udvikling og markedsudviklingen for bedst muligt at understøtte de nødvendige investeringer i de kommende år på en måde, der er forenelig med det indre marked. Dette gælder især i forbindelse med genopretningen efter pandemien. Evalueringen viste desuden relevansen af nye politiske mål i denne sammenhæng. Disse omfatter støtte til den digitale omstilling, bidrag til opfyldelsen af [målene for det europæiske gigabitsamfund](#), gennemførelse af det [digitale kompas](#). Bredbåndsnet er også afgørende for at nå bæredygtighedsmålene. Revisionen vil derfor sigte mod at ajourføre de nuværende regler ved at tage hensyn til det fortsatte behov for at sikre forenelighed med det indre marked i lyset af de relevante politikker og markedsudviklingen.

Bestemmelserne i bredbåndsretningslinjerne suppleres af den generelle gruppefritagelsesforordning, hvori der er fastsat generelle betingelser for, hvornår medlemsstaterne kan gennemføre statsstøtteforanstaltninger uden forudgående anmeldelse til Kommissionen. Den 23. juli 2021 vedtog Kommissionen en [ændring af den generelle gruppefritagelsesforordning](#), der skal ledsage den nye flerårige finansielle ramme og lette visse tilbagebetalingsrelaterede støtteforanstaltninger. Ændringen omfatter bestemmelser om faste bredbåndsnet og 4G- og 5G-mobilnet. Bestemmelserne i den generelle gruppefritagelsesforordning vedrørende bredbåndsnet indgår ikke i denne høring.

De følgende afsnit giver et overblik over de vigtigste ændringer, som Kommissionen overvejer på dette tidspunkt af revisionen. Teksten til det udkast til retningslinjer, der foreslås til høring, er ikke endelig og vil blive taget op til fornyet overvejelse i lyset af den feedback og dokumentation, der modtages i forbindelse med denne høring.

### **Foreslåede ændringer i udkastet til de reviderede bredbåndsretningslinjer**

Revisionen af bredbåndsretningslinjerne afhænger i vid udstrækning af de resultater, den dokumentation og de data, der er indsamlet i forbindelse med evalueringen, i kombination med Kommissionens markedserfaringer og erfaringer fra dens sagsbehandling.

Udkastet til revision omfatter navnlig følgende ændringer:

- (i) tilpasning af interventionstærsklen for offentlig støtte til faste gigabitnet til den nuværende og forventede teknologiske udvikling og markedsudvikling
- (ii) vejledning om støtte til etablering af mobilnet
- (iii) en ny kategori af mulig støtte i form af foranstaltninger på efterspørgselssiden til støtte for udbredelsen af faste net og mobilnet (vouchere)
- (iv) vejledning om en operatørs brug af sine egne ressourcer til at tilslutte sig den offentligt finansierede infrastruktur til at levere tjenester uden for det område, hvortil støtten blev ydet
- (v) tilpasning af engrosadgangsforpligtelserne for at afspejle den teknologiske udvikling
- (vi) præciseringer vedrørende visse begreber, såsom kortlægning, offentlig høring og udvælgelsesprocedure samt tilbagebetalingsmekanisme.

Formålet med de ændringer, der er genstand for denne høring, er at sikre, at bredbåndsretningslinjerne tager passende hensyn til den markeds-mæssige og teknologiske udvikling og Kommissionens prioriteter. De foreslåede ændringer har til formål at afspejle slutbrugernes stigende konnektivtetsbehov og præcisere, under hvilke betingelser medlemsstaterne kan yde støtte, navnlig med hensyn til forekomsten af et markedssvigt og den ydeevne, som nettene skal opnå. Ved at præcisere de gældende regler og navnlig de forenelighedsbetingelser, som Kommissionen anvender, vil revisionen forbedre retssikkerheden og lette gennemførelsen af støtteforanstaltninger, samtidig med at eventuelle konkurrencefordrejninger begrænses til et minimum.

Navnlig er statsstøtte til etablering af mobilinfrastruktur og foranstaltninger på efterspørgselssiden hidtil blevet vurderet direkte i henhold til TEUF, idet der anvendes statsstøtteforenelighedsprincipper og analogt henvises til bredbåndsretningslinjerne. Nye bestemmelser vil præcisere de forenelighedsbetingelser, som Kommissionen anvender i forbindelse med disse foranstaltninger, og vil tage hensyn til markedsudviklingen, der også anerkendes i EU's nye konnektivtetsmål, og som kræver, at alle byområder og større transportveje senest i 2025 dækkes af 5G-net, og at alle befolkede områder senest i 2030 er dækket af 5G, samt at slutbrugere i højere grad benytter faste og mobile tjenester.

- **Tilpasning af interventionstærsklen for offentlig støtte til faste net til den nuværende og forventede teknologiske udvikling og markedsudvikling**

De foreslåede retningslinjer vil lette udrulningen af effektive faste net på en målrettet og bæredygtig måde i områder, hvor private operatører sandsynligvis ikke vil investere i eller levere den nødvendige infrastruktur til at dække kundernes hurtigt skiftende behov, navnlig i landdistrikter og fjerntliggende områder.

I den forbindelse består de foreslåede ændringer i at fastsætte en ny interventionstærskel på en downloadhastighed på 100 Mbps med det formål at opnå en downloadhastighed på 1 Gbps. I områder, hvor de eksisterende net ikke kan levere en downloadhastighed på 100 Mbps, vil det nye net skulle øge downloadhastigheden (fordoble eller tredoble) og i tilstrækkelig grad øge uploadhastigheden i forhold til den eksisterende infrastruktur. I områder, hvor der findes eller planlægges mindst ét net

med en downloadhastighed på 100 Mbps, skal det nye net mindst tredoble downloadhastigheden og øge uploadhastigheden tilstrækkeligt i forhold til den eksisterende infrastruktur. I områder, hvor der er eller er planlagt mindst to net med en downloadhastighed på over 100 Mbps, skal det nye offentligt finansierede net have en downloadhastighed på mindst 1 Gbps.

Under hensyntagen til de skiftende behov for øget uploadhastighed giver retningslinjerne desuden mulighed for at investere for at opfylde påviste uopfyldte behov hos slutbrugere for en uploadhastighed på op til 1 Gbps.

- **Støtte til etablering af mobilnet**

De foreslåede ændringer omfatter nye bestemmelser om etablering af mobilnet, som præciserer forenelighedsprincipperne.

Denne tilgang er baseret på de regler og principper, der gælder for faste net, og følger praksis.

En privat støttemodtager udvælges gennem en konkurrencepræget udvælgelsesprocedure i overensstemmelse med principperne og ånden i reglerne for offentlige indkøb og under overholdelse af princippet om teknologineutralitet.

Den offentlige intervention vil være begrænset til områder med markedssvigt, der identificeres ved kortlægning og offentlig høring på grundlag af kriterier, som medlemsstaterne finder hensigtsmæssige for at imødekomme slutbrugernes behov, navnlig hastighed. Den igangværende offentlige høring giver interessenterne mulighed for at kommentere dette punkt. Kommissionen ønsker specifikt at modtage kommentarer om, hvad de relevante kriterier bør være, samt de tilsvarende værdier, der er nødvendige for at identificere markedssvigt i mobilnet, navnlig med hensyn til hastighed, samtidig med at risikoen for konkurrencefordrejning mindskes.

For at sikre statsstøttens tilskyndelsesvirkning vil den støttede infrastruktur ikke blive taget i betragtning i forbindelse med de dækningsforpligtelser, der følger af de betingelser, der er knyttet til brugsretten til frekvenser. Statsstøtte kan ikke anvendes til at opfylde sådanne forpligtelser, da den sandsynligvis ikke vil have en tilskyndelsesvirkning og derfor sandsynligvis ikke vil være forenelig med det indre marked. Der kan dog ydes statsstøtte for at sikre en tjenestekvalitet, der er højere end kravene i sådanne forpligtelser.

Det nye net skal sikre betydelige forbedringer i forhold til de eksisterende net med hensyn til tilgængelighed af mobiltjenester, kapacitet, hastighed og konkurrence. For eksempel vil selvstændige 5G-net blive anset for at sikre en betydelig forbedring i forhold til tidligere generationer og ikke selvstændige 5G-net.

Endelig skal alle adgangssøgende sikres effektiv og fuldstændig åben adgang til den støttede infrastruktur på lige og ikkediskriminerende vilkår.

- **Støtte i form af foranstaltninger på efterspørgselssiden til støtte for udbredelsen af faste net og mobilnet (vouchere)**

Der er mulighed for forskellige foranstaltninger på efterspørgselssiden for at støtte udbredelsen af faste tjenester eller mobiltjenester. I de foreslåede retningslinjer drøftes disse muligheder, idet det erkendes, at nogle muligvis ikke udgør statsstøtte, f.eks. generelle foranstaltninger såsom oplysningskampagner eller aggregering af efterspørgsel, der ikke er rettet mod specifikke operatører. For de foranstaltninger, der udgør støtte, vil de foreslåede retningslinjer afspejle praksis og kodificere forenelighedskriterierne for de to hyppigste former for intervention på efterspørgselssiden, nemlig sociale vouchere og konnektivitetsvouchere.

Sociale vouchere vil blive betragtet som forenelige, hvis de tilskynder forbrugere i skrøbelige situationer (f.eks. enkeltpersoner/familier med lav indkomst eller særlige kategorier af slutbrugere

såsom studerende) til at købe eller opretholde faste og/eller mobile bredbåndstjenester af passende kvalitet, hvis visse betingelser er opfyldt, herunder overholdelse af princippet om teknologineutralitet.

Konnektivitetsvouchere, der fremmer indførelsen af en specifik kategori af tjenester, hvor der er mangel på efterspørgsel, kan være rettet mod både forbrugere og erhvervsbrugere. Konnektivitetsvouchere vil blive betragtet som forenelige, hvis de fremmer udbredelsen af faste og mobile tjenester af passende kvalitet, hvis visse betingelser er opfyldt, bl.a. hvis ordningerne er tidsbegrænsede, forholdsmæssige og teknologineutrale.

For begge typer vouchere skal der oprettes et online, åbent og gennemsigtigt register over de omfattede leverandører (eller en tilsvarende alternativ metode), hvorfra forbrugere og virksomheder frit kan vælge deres tjenesteudbydere, for at sikre, at foranstaltningen er åben, gennemsigtig og ikkediskriminerende.

- **Vejledning om en operatørs brug af sine egne ressourcer til at tilslutte sig den offentligt finansierede infrastruktur for at levere tjenester uden for det område, hvortil støtten blev ydet ("private udvidelser")**

De foreslåede ændringer har til formål at præcisere, at adgangssøgendes private udvidelser er tilladt. For støttemodtageren er sådanne private udvidelser tilladt, medmindre det i kortlægningen og den offentlige høring påvises, at dette ville skabe alvorlig konkurrencefordrejning. Der kan opstå alvorlig konkurrencefordrejning, hvis f.eks. a) den private udvidelse fører til et tilstødende område, som allerede betjenes af mindst to net med en hastighed, der er sammenlignelig med det statsfinansierede net, eller b) der er mindst én sammenlignelig infrastruktur i det tilstødende område, som er taget i brug mindre end fem år, før det statsfinansierede net tages i brug. Hvis enten a) eller b) er opfyldt, kan den private udvidelse til det tilstødende område kun tillades to år efter, at det statsstøttede net er taget i brug.

- **Tilpasning af engrosadgangsforpligtelserne for at afspejle den teknologiske udvikling**

De nuværende bredbåndsretningslinjer kræver effektiv engrosadgang til statsfinansierede fastnet (herunder fuld fysisk ubundet adgang og "virtuel" ubundet adgang) for at styrke konkurrencen og undgå, at der skabes regionale monopoler med offentlige midler.

Omkostningerne ved at give en sådan adgang kan imidlertid øge det endelige støttebeløb. For at reducere omkostningerne indeholder de foreslåede retningslinjer nogle undtagelser og skelner mellem de typer engrosadgangsprodukter, der tilbydes af subsidierede faste accessnet, afhængigt af konkurrencesituationen i et givet interventionsområde. I denne forbindelse vil der i områder med begrænset konkurrence gælde mindre strenge adgangsforpligtelser, dvs. virtuel ubundet lokal adgang — VULA — i stedet for fysisk ubundet adgang. I konkurrenceprægede områder vil den praksis, der følger af de nuværende retningslinjer, derimod forblive uændret, og der skal altid tilbydes fuld og effektiv fysisk adgang.

I forbindelse med intervention til støtte for mobile accessnet skal det statsfinansierede net tilbyde det bredest mulige udvalg af engrosadgangsprodukter, herunder bitstrømsadgang, adgang til master/tårne og, efterhånden som de bliver tilgængelige, de adgangsprodukter, der er nødvendige for at udnytte de mest avancerede elementer i 5G og fremtidige mobilgenerationsnet. Effektiv adgang kan omfatte adgang til komponenter i nettet, der ikke er offentligt finansieret, men som er nødvendige for, at den adgangssøgende kan levere sine tjenester.

I forbindelse med intervention til støtte for backhaulnet skal det offentligt finansierede net sikre bitstrømsadgang og adgang til master/tårne, kabelkanaler og mørk fiber.

- **Præciseringer og yderligere vejledning om visse begreber som f.eks.: kortlægning, offentlig høring, udvælgelsesprocedure, engrosadgangspriser, tilbagebetalingsmekanisme**

## **Kortlægning**

De nye retningslinjer vil omfatte et nyt bilag med vejledning i, hvordan kortlægningen skal udføres for både faste net og mobilnet. Metoden er primært baseret på de omfattende erfaringer, som Kommissionen har gjort i forbindelse med vurdering af bredbåndssager. Den er også baseret på BEREC's arbejde i samarbejde med Kommissionen om udarbejdelse af retningslinjer for at "bistå de nationale tilsynsmyndigheder med at sikre en ensartet anvendelse af geografiske undersøgelser af netudrulninger", på BEREC's retningslinjer for net med meget høj kapacitet og på tidligere projekter, der er gennemført af GD CNECT i samarbejde med GD COMP om kortlægning af bredbåndnet.

### **Offentlig høring**

Formålet med de foreslåede retningslinjer er at give yderligere vejledning og præciseringer med hensyn til, hvordan en offentlig høring skal afholdes. De foreslåede retningslinjer præciserer navnlig tidsrammen for en offentlig høring (mindst 30 dage) og den tidsramme, inden for hvilken medlemsstaterne skal iværksætte en udvælgelsesprocedure eller påbegynde gennemførelsen af foranstaltningen i tilfælde af direkte investeringsmodeller. De indeholder en metode til vurdering og overvågning af fremtidige private investeringsplaner.

### **Åben udvælgelsesprocedure**

I de foreslåede retningslinjer er anvendelsen af miljø- eller energirelaterede krav blandt de kvalitative kriterier. Ændringerne har til formål at præcisere, at kvalitative kriterier også kan henvise til miljø- og energikriterier, der afspejler de fastlagte politiske målsætninger.

### **Engrosadgangspriser**

De foreslåede retningslinjer præciserer anvendelsesområdet for de forskellige metoder (offentliggjort pris, reguleret pris, omkostningsbaseret pris). De kodificerer også praksis i sager, hvor der ikke findes et passende benchmark eller et reguleret produkt, og præciserer støttebeløbets rolle i forbindelse med fastsættelsen af engrosprisen.

### **Tilbagebetalingsmekanisme**

De foreslåede retningslinjer præciserer reglerne for tilbagebetalingsmekanismen og sænker tærsklen for dens anvendelse (fra 10 mio. EUR til 5 mio. EUR).