



Bryssel **XXX**
[...](2021) **XXX** draft

KOMISSION TIEDONANTO

Suuntaviivat laajakaistaverkkojen valtiontuelle

KOMISSION TIEDONANTO

Suuntaviivat laajakaistaverkkojen valtiontuelle

SISÄLTÖ

1	JOHDANTO.....	3
2	SOVELTAMISALA, LAAJAKAISTAVERKKOJEN TYYPIT, MÄÄRITELMÄT	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.....	8
2.3.3	Runkoliityntäverkot.....	9
3	TUEN SISÄMARKKINOILLE SOVELTUVUUDEN ARVIOINTI PERUSSOPIMUKSEN 106 ARTIKLAN 2 KOHDAN NOJALLA	9
4	TUEN SISÄMARKKINOILLE SOVELTUVUUDEN ARVIOINTI PERUSSOPIMUKSEN 107 ARTIKLAN 3 KOHDAN C ALAKOHDAN NOJALLA	12
5	TUKI SÄHKÖISEN VIESTINNÄN 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.....	13
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	Valtiontuen tarpeellisuus	15
5.2.3	Tukitoimenpiteen tarkoituksenmukaisuus toimintavälineenä	25
5.2.4	Tukitoimenpiteen oikeasuhteisuus	29
5.2.5	Kilpailua ja kauppaa haittaavat vaikutukset.....	39
5.2.6	Tuen myönteisten vaikutusten punnitseminen suhteessa kilpailuun ja kauppaan kohdistuviin kielteisiin vaikutuksiin	40
6	SISÄMARKKINOILLE SOVELTUVUUDEN ARVIOINTI KÄYTTÖÄ LISÄÄVIEN TOIMENPITEIDEN OSALTA	41

6.1	Sosiaaliperusteiset arvosetelit.....	42
6.2	Liitettävyyttä lisäävät arvosetelit.....	43
6.2.1	Ensimmäinen edellytys.....	44
6.2.2	Toinen edellytys	44
7	LÄPINÄKYVYYS, RAPORTOINTI, SEURANTA.....	46
7.1	Läpinäkyvyys	46
7.2	Raportointi.....	47
7.3	Seuranta	47
8	JÄLKIARVIOINTISUUNNITELMA	47
9	LOPPUMÄÄRÄYKSET	49

1 JOHDANTO

- (1) Tietoliikenneyhteydet ovat digitaalisen siirtymän tärkein ja perusluonteisin rakenneosa. Ne ovat strategisessa asemassa kasvun ja innovoinnin kannalta kaikilla unionin talouden aloilla, ja ne myös edistävät sosiaalista ja alueellista koheesiota.
- (2) Unioni on asettanut tietoliikenneyhteyksille kunnianhimoiset tavoitteet gigabittitiedonannossa¹, tiedonannossa ”Euroopan digitaalista tulevaisuutta rakentamassa”², digikompassitiedonannossa³ ja ehdotuksessa päätökseksi vuoteen 2030 ulottuvasta ”Polku digitaaliselle vuosikymmenelle”-ohjelmasta⁴ (Digitaalinen vuosikymmen -ohjelmasta).
- (3) Gigabittitiedonannossa komissio asetti vuodelle 2025 seuraavat tavoitteet: i) kaikilla unionin kotitalouksilla niin kaupungeissa kuin maaseudullakin olisi oltava mahdollisuus vähintään 100 Mbit/s (verkosta käyttäjälle) internet-liittymään ja siirtonopeus olisi voitava nostaa 1 gigabittiin sekunnissa, ii) sosioekonomisilla vaikuttajilla, kuten digi-intensiivisillä yrityksillä, kouluilla, sairaaloilla ja julkishallinnolla olisi oltava mahdollisuus gigabittitason liittymään (1 Gbit/s sekä verkosta käyttäjälle että käyttäjältä verkkoon) ja iii) kaikilla kaupunkialueilla ja tärkeimmillä liikenneväylillä olisi oltava kattava 5G-verkko.
- (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.
- (5) Digikompassitiedonannossa kaavaillaan, että vuoteen 2030 mennessä kaikkien unionin kotitalouksien olisi kuuluttava gigabittitason verkon piiriin⁵ ja 5G-verkon olisi katettava kaikki asutut alueet. ”Digitaalinen vuosikymmen” -ohjelmaa koskevassa ehdotuksessa korostetaan, että ”Siirtonopeuksia koskevat yhteiskunnalliset tarpeet kasvavat jatkuvasti. Vuoteen 2030 mennessä gigabittinopeuksisten verkkojen olisi oltava saatavilla kohtuullisin ehdoin kaikille niille, jotka tarvitsevat tai haluavat tällaista kapasiteettia”.

¹ 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.

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

³ 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.

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

⁵ Nykyisellä kehitysasteella 1 Gbit/s siirtonopeus verkosta käyttäjälle voidaan toteuttaa FTTH/FTTB-tekniikalla (Fibre to the Home, Fibre to the Building) tai DOCSIS 3.1 -tekniikalla (suorituskykyiset kaapeliverkot).

- (6) Vuosille 2025 ja 2030 asetettujen unionin tavoitteiden saavuttaminen edellyttää riittäviä investointeja. Tällaiset investoinnit tulevat pääasiassa kaupallisilta investoijilta ja niitä voidaan tarvittaessa täydentää julkisin varoin valtiontukisääntöjen puitteissa. ”Euroopan digitaalista tulevaisuutta rakentamassa” -tiedonannossa arvioidaan, että unionissa vallitsee digitaalisten infrastruktuurien ja verkkojen alalla kokonaisuudessaan 65 miljardin euron vuotuinen investointivaje.
- (7) Covid-19-pandemia on korostanut suorituskäkyisten 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 vaikutuksia⁶. Yksi elpymis- ja palautumistukivälineen⁷ pääpainopisteistä on tukea digitaalista siirtymää edistämällä liitetävyvyyttä erityisesti toimenpiteillä, joilla kurotaan umpeen kaupunki- ja maaseutualueiden välistä digitaalista kahtiajakoa ja puututaan suorituskäkyisten verkkojen käyttöönnottoa haittaaviin markkinoiden toimintapuuteisiin. Tukivälinettä koskevassa asetuksessa edellytetään, että kukin jäsenvaltio osoittaa vähintään 20 % käytetystä rahoituksesta digitaalisen siirtymän edistämiseen.
- (8) Sähköisen viestinnän verkoista voi olla apua myös kestävän kehityksen tavoitteiden saavuttamisessa. Euroopan vihreän kehityksen ohjelmaa koskevassa tiedonannossa⁸ asetettua unionin vuoden 2050 hiilineutraaliustavoitetta ei voida saavuttaa ilman perustavanlaatuista yhteiskunnan digitalisaatiota. Yksi unionin digitaalisen siirtymän keskeisistä komponenteista on suojattujen ja suorituskäkyisten sähköisen viestinnän verkkojen kehittäminen, mikä edesauttaa merkittäväällä 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 sähköisen viestinnän säännöstö vahvistettiin Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä (EU) 2018/1972⁹. Säännöstö muodostaa sähköisen viestinnän sääntelyjärjestelmän, jossa muun muassa annetaan kansallisille sääntelyviranomaisille mahdollisuus asettaa käyttöoikeuksien myöntämiseen liittyviä velvoitteita huomattavan markkinavoiman yrityksille¹⁰. Paikallisliittymien tukkutasen tarjontaan kiinteässä sijaintipaikassa

⁶ 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.

⁷ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2021/241, annettu 12 päivänä helmikuuta 2021, elpymis- ja palautumistukivälineen perustamisesta (EUVL L 57, 18.2.2021, s. 17) sekä 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).

⁸ 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.

⁹ 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).

¹⁰ Ks. Direktiivin (EU) 2018/1972 73 artikla.

sovelletaan lähes kaikissa jäsenvaltioissa ennakkosääntelyä. Tällainen sääntely on tärkeää markkinakilpailun, investointien ja kuluttajien valinnanvaran lisäämiseksi. Laajakaistaverkkojen laajempi käyttöönotto edellyttää edelleen kansallisten sääntelyviranomaisten toimia, kun otetaan huomioon näiden viranomaisten rooli muun muassa tosiasiallisen kilpailun varmistamisessa sähköisen viestinnän alalla.

- (10) Kilpailupolitiikalla ja erityisesti valtiontukisäännöillä on tärkeä rooli digitaalistrategian tavoitteiden saavuttamisen ja tietoliikenneyhteyksien koordinoitun investointistrategian kannalta. Valtiontuen valvonnan ensisijaisena tavoitteena laajakaista-alalla on varmistaa, että valtiontukitoimenpiteet johtavat laajakaistayhteyksien laajempaan levinneisyyteen ja käyttöön verrattuna tilanteeseen ilman tukitoimenpiteitä niin, että laadukkaampia ja edullisempia palveluja ja kilpailua edistäviä investointeja tuetaan. Mahdollisen valtiontuen yhteydessä on 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 laajakaistasuuntaviivojen¹¹ arvioinnin selvittääkseen, vastasivatko ne edelleen tarkoitustaan. Tulokset¹² osoittivat, että säännöt toimivat periaatteessa hyvin. Arviointi osoitti kuitenkin myös, että tarvitaan joitakin kohdennettuja mukautuksia. Laajakaistasuuntaviivoja olisi erityisesti mukautettava viime aikaisiin lainsäädännön muutoksiin, nykyisiin painopisteisiin ja markkinoiden ja teknologian kehitykseen¹³.

2 SOVELTAMISALA, LAAJAKAISTAVERKKOJEN TYYPIT, MÄÄRITELMÄT

2.1 Soveltamisala

- (12) Jotta valtiontuki ei 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, jonka mukaan valtiontuki on kiellettyä¹⁴. Tietyissä tapauksissa valtiontuki voidaan kuitenkin katsoa sisämarkkinoille soveltuvaksi perussopimuksen 107 artiklan 2 ja 3 kohdan nojalla.
- (13) Jäsenvaltioiden on perussopimuksen 108 artiklan 3 kohdan nojalla ilmoitettava valtiontuesta, lukuun ottamatta tukitoimenpiteitä, jotka täyttävät komission asetuksessa (EU) N:o 651/2014¹⁵ säädetyt ehdot.

¹¹ Komission tiedonanto: *EU:n suuntaviivat valtiontukisääntöjen soveltamisesta laajakaistaverkkojen nopean käyttöönoton yhteydessä*, EUVL C 25, 26.1.2013 ("vuoden 2013 laajakaistasuuntaviivat").

¹² Ks. toimivuustarkastuksen tuloksista 7. heinäkuuta 2021 julkaistu komission yksiköiden valmisteluasiakirja SWD(2021) 195 final.

¹³ Ks. komission yksiköiden valmisteluasiakirja *Executive summary of the evaluation of the State Aid rules for broadband infrastructure deployment* (SWD(2021) 194 final).

¹⁴ Ks. myös laajakaistasuuntaviivojen 2.1 kohta.

¹⁵ 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).

- (14) Näissä suuntaviivoissa annetaan perussopimuksen 106 artiklan 2 kohdan, 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan ja 107 artiklan 2 kohdan a alakohdan pohjalta ohjeistusta siitä, miten komissio arvioi sähköisen viestinnän laajakaistaisten kiinteiden ja matkaviestinverkkojen rakentamiseen ja/tai käytön lisäämiseen suunnatun valtiontuen soveltuvuutta sisämarkkinoille.
- (15) Julkisivallan toimet, jotka eivät täytä jotakin perussopimuksen 107 artiklan 1 kohdan edellytyksistä, eivät ole valtiontukea.¹⁶ Näin ollen niihin ei sovelleta näissä suuntaviivoissa esitettyjä sisämarkkinoille soveltuvuuden arviointiperiaatteita.
- (16) Unionin toimielinten, virastojen, yhteisyritysten tai muiden elinten keskitetysti hallinnoima unionin rahoitus, joka ei kuulu suoraan tai välillisesti jäsenvaltioiden määräysvaltaan¹⁷, ei ole valtiontukea.
- (17) Tukea sähköisen viestinnän laajakaistaverkkojen rakentamiseen ja/tai käyttöönottoon ei saa myöntää vaikeuksissa oleville yrityksille, siten kuin ne on määritelty komission suuntaviivoissa valtiontuella rahoitusalan ulkopuolisten vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseen ja rakenneuudistukseen¹⁸.
- (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 määrän¹⁹.

2.2 Määritelmät

- (19) Näissä suuntaviivoissa tarkoitetaan:
- a) *'sähköisen viestinnän laajakaistaverkolla'* verkkoa, joka kykenee tarjoamaan nopean internet-yhteyden eri teknologioilla ja sisältää aktiivisia ja passiivisia komponentteja,
 - b) *'kiinteällä verkolla'* sähköisen viestinnän verkkoa, joka tarjoaa loppukäyttäjille kiinteässä sijaintipaikassa nopeita tiedonsiirtopalveluja eri teknologioilla, kuten kaapeli, DSL (Digital Subscriber Line), kuituoptiikka ja langaton tekniikka,

¹⁶ Liitteessä II on laaja, mutta ei kattava, katsaus tapauksista, joissa valtiontukisääntöjen soveltaminen ja valtiontuen olemassaolo voidaan sulkea pois.

¹⁷ Esimerkiksi Verkkojen Eurooppa -välineen puitteissa myönnetty rahoitus (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2021/1153, annettu 7 päivänä heinäkuuta 2021, Verkkojen Eurooppa -välineestä ja asetusten (EU) N:o 1316/2013 ja (EU) N:o 283/2014 kumoamisesta (EUVL L 249, 14.7.2021, s. 38)).

¹⁸ Komission tiedonanto: *Suuntaviivat valtiontuesta rahoitusalan ulkopuolisten vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseen ja rakenneuudistukseen*, EUVL C 249, 31.7.2014, s. 1.

¹⁹ Ks. yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio 13. syyskuuta 1995, *TWD v. komissio*, yhdistetyt asiat T-244/93 ja T-486/93, ECLI:EU:T:1995:160, 56 kohta. Ks. myös komission tiedonanto sääntöjenvastaisen ja sisämarkkinoille soveltumattoman valtiontuen takaisinperinnästä (EUVL C 247, 23.7.2019, s. 1).

- c) *'matkaviestinverkolla'* langatonta sähköisen viestinnän verkkoa, joka tarjoaa loppukäyttäjille yhteyksiä missä tahansa sijaintipaikassa verkon peittoalueella käyttäen eri sukupolvien mobiiliteknologioita (2G, 3G, 4G, 5G, 6G jne.),
- d) *'liityntäverkolla'* sähköisen viestinnän laajakaistaverkon osaa, joka liittää runkoliityntäverkon loppukäyttäjän kiinteistöön,
- e) *'runkoliityntäverkolla'* sähköisen viestinnän laajakaistaverkon osaa, joka toimii välittäjäverkkona runkoverkon ja liityntäverkon välillä, ja jota ei ole liitetty loppukäyttäjiin,
- f) *'runkoverkolla'* ydinverkkoa, joka yhdistää runkoliityntäverkot; verkon osio, jossa kaikkien loppukäyttäjien tietoliikenne kootaan yhteen ja joka liittää yhteen eri alueet,
- g) *'aktiivisella verkolla'* laajakaistaverkkoa, jossa on aktiivisia komponentteja (esimerkiksi lähettimiä, reitittäjiä ja kytkimiä, tukiasemia, ohjaus- ja hallintapalvelimia) ja passiivisia komponentteja (esimerkiksi kaapelikanavia, pylviä, mastoja, pimeitä kuitukaapeleita, kytkentäkaappeja ja tarkastuskaivoja),
- h) *'passiivisella verkolla'* laajakaistaverkkoa ilman aktiivisia komponentteja, joka tyypillisesti koostuu verkon fyysisestä osasta (putkista, mastoista, kaapelikanavista, tarkastuskaapeista, tarkastuskaivoista, katujakokaapeista, torneista ja pylväistä jne.) ja laajakaistakaapeleista (pimeistä kuitukaapeleista, kuparikaapeleista jne.),
- i) *'nopeudella'* yhteyden suorituskykyä bitteinä sekunnissa määriteltynä liitteessä I olevan 5 kappaleen mukaisesti,
- j) *'ultranopealla liityntäverkolla'* liityntäverkkoa, joka kykenee verkosta käyttäjälle vähintään 100 Mbit/s siirtonopeuteen määriteltynä (19)i kappaleen mukaisesti,
- k) *'loppukäyttäjällä'* luonnollista tai oikeushenkilöä (yksityishenkilöä, yritystä, julkishallinnon organisaatiota), joka käyttää tai pyytää saada käyttöönsä sähköisen viestinnän palveluja,
- l) *'merkityksellisellä aikahorisontilla'* aikahorisonttia, jonka perusteella tarkastellaan suunniteltuja yksityisiä investointeja ja joka vastaa valtion rahoitettujen verkon suunnitellun käyttöönoton aikaikkunaa alkaen suunniteltua valtion toimenpidettä koskevan julkisen kuulemisen julkaisemisesta ja päättyen verkon toiminnan aloittamiseen (tukku- ja/tai vähittäistason palvelujen tarjontaan). Merkityksellinen aikahorisontti ei voi olla alle kahta vuotta,
- m) *'ylirakentamisella'* valtion rahoitettujen verkon käyttöönottoa yhden tai useamman yksityisrahoitettujen verkon rinnalla,
- n) *'yksityisten investoijien syrjäyttämällä'* tilannetta, jossa julkinen rahoitus vähentää tai jopa estää yksityistä rahoitusta, esimerkiksi kun kiinteään ja/tai matkaviestinverkkoon suuntautuva yksityinen investointi keskeytetään tai

peruutetaan tai se ei toteudu suunnitellusti tai menettää kannustimiaan valtion tukiessa vaihtoehtoja investointia,

- o) *'olennaisella muutoksella'* valtionrahoitteisten verkkojen tuottamaa merkittävää parannusta, jossa sähköisen viestinnän verkkoihin kohdistuu huomattavia uusia infrastruktuuri-investointeja ja markkinoille saadaan merkittäviä uusia valmiuksia laajakaistapalvelujen saatavuuden, kapasiteetin, nopeuksien tai muiden verkkoon ja kilpailuun liittyvien olennaisten ominaisuuksien osalta.

2.3 Laajakaistaverkkojen tyypit

- (20) Valtiontukiarviointia varten näissä suuntaviivoissa erotetaan toisistaan kiinteät ultranopeat liityntäverkot, matkaviestinnän liityntäverkot ja runkoliityntäverkot 2.3.1 – 2.3.3 kohdan mukaisesti.

2.3.1 Kiinteät ultranopeat liityntäverkot

- (21) Valtiontukiarviointia varten näissä suuntaviivoissa kiinteät ultranopeat liityntäverkot katsotaan verkoiksi, jotka tarjoavat verkosta käyttäjälle vähintään 100 Mbit/s siirtonopeuden kiinteässä sijaintipaikassa (19)) kohdan määritelmän mukaisesti.
- (22) Teknologian nykyisessä kehitysvaiheessa kiinteitä ultranopeita liityntäverkkoja on muun muassa seuraavan tyyppisiä: i) kuitupohjaiset verkot (FTTx)²⁰ ja ii) kehittyneet parannellut kaapeliverkot, jotka täyttävät vähintään DOCSIS 3.0 -standardin vaatimukset. Myös langattomat verkot, kuten tietyt kiinteät langattomat liityntäverkot²¹ ja tulevaisuudessa satelliittiverkot²², voivat kyetä ultranopeisiin laajakaistapalveluihin.

2.3.2 Matkaviestinnän liityntäverkot

- (23) Markkinoiden ja teknisen kehityksen tässä vaiheessa käytössä on samanaikaisesti useita eri mobiiliteknologian sukupolvia²³.

²⁰ 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 tosin kykenevät ultranopeisiin palveluihin vain kun käytetään vektorointia (teknologiaa, joka parantaa VDSL-liittymän suorituskykyä).

²¹ Erityisesti 5G-teknologiaan perustuvat kiinteät langattomat liityntäverkot ja mahdollisesti muutkin langattomat teknologiat, jotka sisältävät kiinteitä radioviestintää käyttäviä ratkaisuja, erityisesti seuraavan sukupolven WiFi-verkot (WiFi6).

²² Satelliittiteknologiaan perustuvia ratkaisuja käytetään tällä hetkellä pääasiassa syrjäisillä tai eristyksissä olevilla alueilla, joilla niiden avulla voidaan tarjota riittävän tasoisia sähköisen viestinnän palveluja kiinteällä liittymällä. Unionissa saatavilla olevat satelliitit eivät vielä kykene ultranopeisiin laajakaistapalveluihin, mutta tulevaisuudessa odotetaan saatavan käyttöön kehittyneempiä satelliitteja, jotka parantavat merkittävästi laajakaistapalvelun laatua ja pystyvät ultranopeisiin yhteyksiin (esim. VHTS-satelliitit, (Very High Throughput Satellite)). Satelliittien uskotaan nousevan merkittävään rooliin myös viranomaiskäyttöön tarkoitetuissa palveluissa. Lisäksi valmisteluvaiheessa on useita LEO-tyyppisiä (Low Earth Orbit) satelliittikonstellatioita, joiden odotetaan lyhentävän loppukäyttäjäpalvelujen viiveitä ja kustannuksia.

²³ Eri taajuusalueiden käyttötarkoitus määräytyy niiden signaalinjohtokyvyn perusteella. Esimerkiksi 5G-käyttöön aluksi tarkoitetuista kolmesta taajuusalueesta 700 MHz:n arvioidaan soveltuvan suuralueiden ja sisätilojen kattamiseen, 3,6 GHz:n (3,4–3,8 GHz) ominaispiirteensä on suuri kapasiteetti ja kattavuus ja 26

- (24) Siirtyminen uuteen mobiilisukupolveen tapahtuu yleensä asteittain²⁴. Tässä vaiheessa 4G-verkkoja otetaan edelleen käyttöön joissain osissa Eurooppaa ja aiemmasta teknologiasta riippuvaiset 5G-verkot käyttävät 4G LTE -ydinverkkoja (Long Term Evolution). Seuraavassa vaiheessa 5G-verkot toimivat itsenäisesti ilman LTE-teknologiaa. Toisin kuin mobiiliteknologian aiempien sukupolvien, itsenäisten 5G-verkkojen odotetaan mahdollistavan suorituskykyisempiä mobiilidatapalveluja lyhyemmillä viiveillä ja suuremmalla siirtokapasiteetilla, mikä taas mahdollistaa kehittyneempiä käyttö- ja sovellustapoja.
- (25) Varmistaakseen, että radiotaajuuksia käytetään mahdollisimman tarkoituksenmukaisesti ja tehokkaasti, jäsenvaltiot voivat liittää yksittäisiin taajuuksien käyttölupiin velvoitteita, jotka liittyvät esimerkiksi verkon kattavuuteen ja palvelunlaatuun. Velvoitteissa voidaan esimerkiksi edellyttää tiettyä maantieteellistä ja/tai väestökattavuutta tietyin palvelunlaatua koskevin vähimmäisvaatimuksin²⁵.

2.3.3 Runkoliityntäverkot

- (26) Runkoliityntäverkot ovat välttämätön sekä kiinteiden että matkaviestinverkkojen mahdollistaja. Ne voivat perustua kuparikaapeleihin, kuituoptikkaan, mikroaaltosiirtoon ja satelliittiratkaisuihin²⁶.

3 TUEN SISÄMARKKINOILLE SOVELTUVUUDEN ARVIOINTI PERUSSOPIMUKSEN 106 ARTIKLAN 2 KOHDAN NOJALLA

- (27) Joissakin tapauksissa jäsenvaltiot voivat määritellä sähköisen viestinnän laajakaistapalvelujen tarjonnan SEUT-sopimuksen 106 artiklan 2 kohdassa tarkoitetuksi yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyväksi palveluksi (service of a general economic interest, SG EI)²⁷ ja tarjota tällä perusteella julkista rahoitusta verkon käyttöönottamiseksi.

GHz:n (24,25–27,5 GHz) taajuusalueita tullaan todennäköisesti käyttämään kaupunkialueilla ja esikaupunkialueilla 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 taajuusalueita tuskin tullaan käyttämään laajojen peittoalueiden toteuttamiseen. Matkaviestinnän uudet sukupolvet voivat käyttää myös aiempien sukupolvien alunperin käyttämiä taajuuksia.

²⁴ Solukkopohjaisilla teknologioilla on ollut noin 20 vuoden elinkaari. 2G täydentyi useilla versioilla (ns. ”2G enhanced” tai ”2.xG”). 3G:n suorituskykyä paranneltiin asteittain päivityksillä (ns. (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 (LTE Advanced). Itsenäiset 5G-verkot voivat tuoda merkittäviä parannuksia nopeuksien ja viiveiden suhteen ja mahdollistaa verkossa suuremman laitteiden edeltäviin sukupolviin verrattuna.

²⁵ Toistaiseksi tiettyihin taajuuksaistoihin liittyvissä velvoitteissa edellytetään, taajuustyyppistä riippuen, tietyn väestöosuuden ja/tai maantieteellisen alueen prosentuaalista kattavuutta ja nopeuteen ja viiveisiin liittyvää vähimmäislaatua. Kattavuusvelvoitteet on täytettävä tyypillisesti enimmillään 5 vuoden kuluessa ja poikkeustapauksissa 7 vuoden kuluessa taajuuksien käyttöoikeuden saamisesta.

²⁶ Solukkojen varhaisissa sukupolvissa runkoliityntä tukiasemasta kytkentäkeskukseen toteutettiin suurelta osin mikroaaltoyhteyksin. LTE:n hyödyntäminen ja 5G:n käyttöönotto ovat lisänneet runkoliityntävaatimuksia ja kuituoptisten verkkojen käyttöä myös tukiasemien liittämiseen.

²⁷ Oikeuskäytännön mukaan yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja tuottavalle yritykselle on pitänyt antaa tämä tehtävä julkisen vallan antamalla säädöksellä. Yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvä palvelu voidaan esimerkiksi antaa operaattorin hoidettavaksi myöntämällä sille julkisen palvelun

- (28) Näissä tapauksissa jäsenvaltioiden toimenpiteitä arvioidaan soveltaen julkisesta palvelusta maksettavan korvauksen muodossa myönnettävää valtiontukea koskevia sääntöjä eli ns. SGEI-pakettia²⁸. Näissä suuntaviivoissa ainoastaan havainnollistetaan SGEI:n määritelmää sovellettaessa SGEI-paketin sääntöjä laajakaistaiseen sähköiseen viestintään alan erityispiirteet huomioon ottaen.
- (29) Jäsenvaltiot voivat määritellä laajakaistaverkon käyttöönoton ja/tai ylläpidon yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyväksi palveluksi (SGEI) seuraavin edellytyksin:
- a) Hankkeen on puututtava markkinoiden toimintapuutteeseen eli koskettava vain sellaisia yhteydettömiä alueita, joilla voidaan osoittaa, että yksityiset investoijat eivät pysty tarjoamaan kaikille käyttäjille riittävää laajakaistapeittoa merkityksellisen aikahorisontin puitteissa, jolloin merkittävä osa väestöstä jää ilman laajakaistayhteyttä²⁹. Komissio katsoo, että sellaisilla alueilla, joilla yksityiset investoijat ovat jo investoineet laajakaistaverkkoon (tai ovat laajentamassa verkkoaan) ja tarjoavat jo kilpailukykyisiä laajakaistapalveluja riittävällä peitolla, rinnakkaisen kilpailevan ja valtionrahoitteisen laajakaistaverkon perustamista ei voida määritellä SEUT-sopimuksen 106 artiklan 2 kohdassa tarkoitetuksi yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyväksi palveluksi (SGEI)³⁰. Jos kuitenkin voidaan osoittaa, että yksityiset investoijat

toimeksianto; ks. yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio 13. kesäkuuta 2000, *EPAC – Empresa para a Agroalimentação e Cereais, SA v. komissio*, yhdistetyt asiat T-204/97 ja T-270/97, ECLI:EU:T:2000:148, 126 kohta, ja yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio 15. kesäkuuta 2005, *Fred Olsen S.A. v. komissio*, T-17/02, ECLI:EU:T:2005:218, 186 ja 188–189 kohta.

²⁸ 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). Näitä suuntaviivoja laadittaessa komissio on käynnistänyt menettelyn, jossa arvioidaan yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä terveys- ja sosiaalipalveluja (SGEI) koskevia valtiontukisääntöjä ja komission asetusta (EU) N:o 360/2012.

²⁹ Täytäntöönpannessaan yleispalveluvelvoitteita koskevia säännöksiä, jotka sisältyvät Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin (EU) 2018/1972, annettu 11 päivänä joulukuuta 2018, eurooppalaisesta sähköisen viestinnän säännöstöstä (uudelleenlaadittu) (EUVL L 321, 17.12.2018, s. 36), jäsenvaltio voi määritellä yleispalveluvelvoitteita ja niihin liittyviä mahdollisia korvauksia, jos se on todennut, ottaen huomioon direktiivin mukaisesti mahdollisesti suoritettua maantieteellisen selvityksen ja tarvittaessa muun lisänäytön, että direktiivin määritelmän mukaisen riittävän laajakaistaisen internet-liittymän ja puheviestintäpalvelun saatavuutta tietyssä kiinteässä sijaintipaikassa ei voida taata tavanomaisissa kaupallisissa olosuhteissa tai muilla julkisen vallan toimintavaihtoehtojilla sen kansalliseen toimivaltaan kuuluvalla alueella tai sen eri osissa.

³⁰ Ks. komission tiedonanto Euroopan unionin valtiontukisääntöjen soveltamisesta yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen tuottamisesta myönnettävään korvaukseen, 49 kappale. Ks. myös unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 16. syyskuuta 2013, *Colt Télécommunications France v. Euroopan komissio*, T-79/10, ECLI:EU:T:2013:463, 154 kohta, ja komission päätös C(2016)7005 final, annettu 7 päivänä marraskuuta 2016 asiassa SA.37183 (2015/NN) – France – Plan France Très Haut Débit, johdanto-osan kappale 263 (EUVL C 68, 3.3.2017, s.1).

eivät pysty merkityksellisen aikahorisontin puitteissa tarjoamaan riittävää kattavuutta³¹ kaikille loppukäyttäjille, jolloin merkittävä osa väestöstä jää ilman yhteyttä, tietylle yritykselle voidaan antaa tehtäväksi yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun (SGEI) tarjonta, jotta yhteydettömälle väestönosalle voidaan varmistaa mahdollisuus liittymään, kunhan julkisesta palvelusta maksettavan korvauksen muodossa myönnettävää valtiontukea koskevia sääntöjä noudatetaan;

- b) verkon on tarjottava yleistä liityntämahdollisuutta kaikissa asuin- ja liiketiloissa kohdealueella. Pelkkä yrityслиittymien tarjonta ei riitä³²;
 - c) verkon on oltava teknologianeutraali³³ ja tarjottava ainoastaan tukkutason palveluja³⁴ (ei vähittäispalveluja)³⁵ ja
 - d) yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun (SGEI) tarjoajan on tarjottava kaikkia mahdollisia avoimien tukkutason käyttöoikeuksien muotoja syrjimättömästi ja edistään kilpailtujen ja kohtuuhintaisten palvelujen tarjontaa loppukäyttäjille.
- (30) Jos yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tarjoaja on myös vertikaalisesti integroitunut laajakaistaoperaattori, olisi otettava käyttöön riittävät takeet eturistiriitojen, perusteettoman syrjinnän ja muiden piilevien välillisten etujen välttämiseksi³⁶.

³¹ SGEI:n tarpeen arvioinnissa huomioon otettavien verkkojen olisi aina kuuluttava samaan luokkaan SGEI-palveluksi määritellyn palvelun tason perusteella.

³² 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, annettu 8 päivänä maaliskuuta 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, annettu 10 päivänä heinäkuuta 2007 asiassa N890/06 – France – Aide du Sicoval pour un réseau de très haut débit (EUVL C 218, 18.9.2007, s.1).

³³ Verkon olisi oltava yksittäisistä teknologioista riippumaton ja siten mahdollistettava kaikille käyttöoikeuksien hakijoille minkä tahansa saatavilla olevilla teknologian käyttäminen palveluiden tarjoamisessa loppukäyttäjille julkisen intervention parametreissa suunnitellun mukaisesti.

³⁴ Ks. komission päätös C(2016)7005 final, annettu 7 päivänä marraskuuta 2016 asiassa SA.37183 (2015/NN) – France – Plan France Très Haut Débit (EUVL C 68, 3.3.2017, s.1), jonka mukaan operaattori ei saanut tarjota vähittäispalveluja (päätöksen 163 kappale).

³⁵ Tämä rajoitus on perusteltu siitä syystä, että kun yleiset yhteydet mahdollistava laajakaistaverkko on otettu käyttöön, markkinaehdoin toimivat vähittäistason operaattorit pystyvät yleensä tarjoamaan viestintäpalveluja loppukäyttäjille kilpailukykyiseen hintaan.

³⁶ Tällaisiin takeisiin pitäisi kuulua erityisesti velvollisuus pitää erillistä kirjanpitoa ja niihin voi kuulua myös sellaisen yhtiön perustaminen, joka on rakenteellisesti ja oikeudellisesti erillinen vertikaalisesti integroituneesta operaattorista. Tämän yhtiön pitäisi olla yksin vastuussa sille osoitetun yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelutehtävän noudattamisesta ja suorittamisesta.

4 TUEN SISÄMARKKINOILLE SOVELTUVUUDEN ARVIOINTI PERUSSOPIMUKSEN 107 ARTIKLAN 3 KOHDAN C ALAKOHDAN NOJALLA

- (31) Komissio pitää sähköisen viestinnän laajakaistaverkkojen käyttöönottoon ja/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 tuki ei muuta kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla (toinen edellytys).
- (32) Sisämarkkinoille soveltuvuuden arvioinnissa komissio tarkastelee seuraavia näkökohtia:
- a) Ensimmäisen edellytyksen osalta komissio tutkii, onko tuki tarkoitettu helpottamaan tietyn taloudellisen toiminnan kehitystä, ja kiinnittää huomiota erityisesti seuraaviin tekijöihin:
 - (i) tukitoimenpiteen kohteena oleva taloudellinen toiminta;
 - (ii) tuen kannustinvaikutus eli se, miten se muuttaa yritysten toimintaa niin, että ne ryhtyvät harjoittamaan sellaista ylimääräistä toimintaa, jota ne eivät harjoittaisi ilman tukea tai harjoittaisivat rajoitetusti tai eri tavalla tai eri paikassa;
 - (iii) liittyykö tarkasteltavana olevaan toimenpiteeseen unionin oikeuden vastaisuuksia.
 - b) Toisen edellytyksen osalta komissio vertaa suunnitellun tuen myönteisiä vaikutuksia kielteisiin vaikutuksiin, joita tuella voi olla sisämarkkinoihin kilpailun vääristymisen ja kauppaan kohdistuvien haittavaikutusten muodossa, ja kiinnittää huomiota erityisesti seuraaviin seikkoihin:
 - (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;
 - (iii) onko tuki sen tavoitteen saavuttamiseen tarkoituksenmukainen toimintatapa;
 - (iv) onko tuki oikeasuhteinen, onko se rajattu vähimmäismäärään tavoitteen saavuttamiseksi ja saako se aikaan lisäinvestointeja tai -toimintaa kyseisellä alueella;
 - (v) onko tuki läpinäkyvä: jotta vaikutukset sisämarkkinoihin voidaan mitata ja minimoida, jäsenvaltioilla, sidosryhmillä, kansalaisilla ja komissiolla on oltava mahdollisuus saada helposti käyttöönsä kaikki tarvittavat tiedot myönnetystä tuesta;
 - (vi) tuen kielteiset vaikutukset jäsenvaltioiden väliseen kilpailuun ja kauppaan.

- (33) Viimeisessä vaiheessa komissio vertaa toisiinsa tukitoimenpiteen todettuja kielteisiä vaikutuksia sisämarkkinoihin ja tukitoimenpiteen myönteisiä vaikutuksia tuettuun taloudelliseen toimintaan. Jos jokin (32) kappaleessa esitetyistä edellytyksistä ei täyty, tuki todetaan sisämarkkinoille soveltumattomaksi.
- (34) Vaiheet, joiden mukaisesti komissio arvioi sähköisen viestinnän laajakaistaverkkojen käyttöönottoon ja käytön laajentamiseen suunnatun tuen, kuvataan tarkemmin 5, 6, 7 ja 8 jaksossa.

5 TUKI SÄHKÖISEN VIESTINNÄN LAAJAKAISTAVERKKOJEN KÄYTTÖÖNOTTOON

- (35) Komissio pitää kiinteän verkon laajakaistapalvelujen markkinoita erillisinä matkaviestinnän laajakaistapalvelujen markkinoista³⁷. Tuen arviointisäännöt voivat näiden ollen vaihdella kyseessä olevan markkinan mukaan.

5.1 Ensimmäinen edellytys: Tuki edistää tietyn taloudellisen toiminnan kehitystä

5.1.1 Verkot taloudellisen toimeliaisuuden helpottajina

- (36) Jäsenvaltioiden on yksilöitävä ne talouden toiminnot, jotka helpottuvat tuen seurauksena (esim. kiinteiden verkkojen käyttöönotto suorituskkyisten kiinteiden viestintäpalvelujen tarjontaa varten tai matkaviestinverkon käyttöönotto suorituskkyisten mobiiliverkon puheen- ja datasiirtopalvelujen tarjontaa varten) ja selitettävä, miten näiden toimintojen kehitystä tuetaan.
- (37) Kiinteiden verkkojen käyttöönottoon suunnattu tuki ja matkaviestinverkkojen käyttöönottoon suunnattu tuki voi helpottaa monenlaista taloudellista toimintaa lisäämällä kansalaisten, yritysten ja julkishallintojen liitettävyyttä ja mahdollisuuksia käyttää sähköisen viestinnän verkkoja. Tällainen tuki voi helpottaa taloudellisen toiminnan kehittymistä alueilla, joilla kyseistä toimintaa ei ole tai sitä harjoitetaan vain tasolla, joka ei riitä täyttämään kuluttajien tarpeita.

5.1.2 Kannustava vaikutus

- (38) Tuen voidaan katsoa edesauttavan taloudellisen toiminnan kehitystä vain jos sillä on kannustava vaikutus.
- (39) 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.
- (40) Tuella ei saa rahoittaa yritykselle sellaisesta toiminnasta aiheutuvia kustannuksia, jota se harjoittaisi joka tapauksessa, eikä sillä saa korvata taloudelliseen toimintaan liittyvää tavanomaista liiketoimintariskiä³⁸.

³⁷ Jos kiinteän verkon käyttöönottokustannukset ovat hyvin korkeat, kiinteän verkon vaihtoehtona voidaan käyttää suorituskkyistä matkaviestinverkkoa. Näiden kahden teknologian välillä on kuitenkin edelleen merkittäviä laadullisia eroja. Toisin kuin kiinteät verkot, matkaviestinverkot mahdollistavat loppukäyttäjien liikkumisen viestintätilanteessa (esimerkiksi autossa). Toisaalta kiinteät verkot ovat toiminnaltaan vakaampia ja turvallisempia erityisesti tiedonsiirtotarkoituksiin. Tällä hetkellä loppukäyttäjät käyttävät tyypillisesti molempia teknologioita toistensa täydentäjinä pikemminkin kuin korvaajina.

- (41) Kiinteiden ja matkaviestinverkkojen käyttöönottoon myönnettävän tuen kannustinvaiikutuksen osoittaminen edellyttää 5.2.2.4.1 ja 5.2.2.4.2 kohdassa kuvattua kartoitusta ja julkista kuulemistä sen selvittämiseksi, ovatko sidosryhmät investoineet tai aikeissa investoida kiinteisiin tai matkaviestinverkkoihin kohdealueilla merkityksellisen aikahorisontin puitteissa. Jos alueella tehtäisiin vastaava investointi ilman tukeakin, voidaan katsoa, että tuella ei ole kannustavaa vaikutusta. Jos operaattorille on esimerkiksi asetettu oikeudellisia velvoitteita, kuten velvoite varmistaa kohdealueella tietty kattavuus matkaviestinnän tiettyjen radiotaajuuksien käyttölupiin sisältyvien kattavuus- ja palvelunlaatuvelvoitteiden nojalla, valtiontukea ei voida käyttää tällaisten velvoitteiden täyttämiseen, koska sillä ei tällöin todennäköisesti ole kannustavaa vaikutusta eikä se näin ollen todennäköisesti sovellu sisämarkkinoille. Valtiontukea voidaan kuitenkin myöntää tällaisissa velvoitteissa asetettuja vaatimuksia paremman palvelunlaadun aikaansaamiseksi.

5.1.3 Unionin oikeuden muiden säännösten noudattaminen

- (42) Jos valtiontukitoimenpide, sen ehdot (mukaan lukien rahoitusmuoto, jos se on erottamaton osa tukitoimenpidettä) tai toiminto, jota tuella rahoitetaan, ovat unionin oikeuden säännösten tai yleisten periaatteiden vastaisia, tukea ei voida todeta sisämarkkinoille soveltuvaksi³⁹. Näin voi olla tukitoimenpiteissä, joissa tuen myöntämisen ehtona on, että tuensaajalla on oltava päätoimipaikka kyseisessä jäsenvaltiossa tai sen on oltava sijoittautunut kyseiseen jäsenvaltioon, tai joissa tuen ehdoissa suoraan tai epäsuorasti rajoitetaan käytettävien tuotteiden tai laitteiden alkuperää esimerkiksi vaatimalla tuensaajaa hankkimaan vain kyseisessä maassa tuotettuja tuotteita.

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

5.2.1 Tuen myönteiset vaikutukset

- (43) Jäsenvaltioiden on kuvattava, miten tuesta aiheutuu myönteisiä vaikutuksia.
- (44) Jäsenvaltiot voivat suunnitella valtiontukitoimenpiteitä, jotka edesauttavat unionin digitalisaatiotavoitteiden saavuttamista ja erityisesti kaventavat digitaalista kahtiajakoa. Ne voivat päättää puuttua markkinoiden toimintaan korjatakseen sosiaalista tai alueellista epätasa-arvoa tai saavuttaakseen oikeudenmukaisuustavoitteita eli keinona parantaa tärkeän viestintävälineen ja yhteiskunnallista osallistumista edistävän välineen saatavuutta ja parantaa näin sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta. Lisäksi jäsenvaltiot voivat päättää suunnitella valtiontukitoimia, jotka osaltaan auttavat saavuttamaan myös unionin vihreän kehityksen ohjelman tavoitteet ja edistävät kestävästä kehityksestä mukaisia vihreitä investointeja kaikilla toimialoilla.

³⁸ Ks. unionin tuomioistuimen tuomio 13. kesäkuuta 2013, *HGA ym. v. komissio*, C-630/11 P – C-633/11 P, ECLI:EU:C:2013:387, 104 kohta.

³⁹ Unionin tuomioistuimen tuomio 22. syyskuuta 2020, *Itävalta v. komissio*, C-594/18 P, ECLI:EU:C:2020:742, 44 kohta.

5.2.2 Valtiontuen tarpeellisuus

- (45) Valtiontuki on kohdennettava tilanteisiin, joissa tuella saadaan aikaan sellainen merkittävä parannus, johon ei päästä markkinoiden omin toimin.
- (46) 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 kaupallisin perustein käyttöön otetut laajakaistaverkot kattavat yleensä kannattavasti ainoastaan osan väestöstä. Valtiontukitoimenpiteillä voidaan tietyin edellytyksin korjata markkinoiden toimintapuutteita ja siten tehostaa markkinoiden toimintaa ja parantaa kilpailukykyä.
- (47) Markkinoiden toimintapuutteesta on kyse silloin, kun markkinat eivät ilman julkisia toimenpiteitä tuota sellaista tulosta, joka takaisi yhteiskunnan suurimman mahdollisen hyvinvoinnin. Näin voi tapahtua esimerkiksi silloin, kun tiettyjä investointeja ei toteuteta, vaikka niiden tuottama hyöty yhteiskunnalle ylittää niiden kustannukset⁴⁰. Tällaisissa tapauksissa valtiontuen myöntämisellä voi olla positiivisia vaikutuksia, ja markkinoiden kokonaistehokkuutta voidaan lisätä muuttamalla sidosryhmien kannustimia.
- (48) Kiinteiden ja matkaviestinverkkojen toimialalla yksi markkinoiden toimintapuute liittyy myönteisiin ulkoisvaikutuksiin, jotka eivät koidu markkinatoimijoille itselleen. Kiinteiden ja matkaviestinverkkojen saatavuus esimerkiksi mahdollistaa uusia palveluja ja innovaatioita. Kokonaishyödyt ovat todennäköisesti suurempia kuin taloudelliset hyödyt, joita syntyy verkkoon investoineille. Tällöin kiinteisiin ja matkaviestinverkkoihin tehtäisiin markkinatilanteen vuoksi liian vähän yksityisiä investointeja.
- (49) Kun markkinoilla saavutetaan tehokkaita tuloksia, jotka kuitenkin ovat epätyydyttäviä koheesiopolitiikan kannalta, valtiontukitoimenpiteitä saatetaan tarvita sosiaalisen tai alueellisen epätasa-arvon korjaamiseen suotavamman ja oikeudenmukaisemman markkinatilanteen saavuttamiseksi. Erityisesti hyvin suunnattu valtiontukitoimenpide laajakaista-alalla voi osaltaan pienentää digitaalista kahtiajakoa⁴¹.
- (50) Markkinoiden toimintapuute voidaan osoittaa myös, jos olemassa olevan verkon yksityis- tai yrityskäyttäjille tarjoama palvelunlaadun ja hintojen yhdistelmä ei ole optimaalinen⁴². Näin voi olla, kun tietyille käyttäjäryhmille ei välttämättä saada

⁴⁰ Se, että jokin yritys ei ehkä kykene toteuttamaan tiettyä hanketta tai toimenpidettä ilman tukea, ei kuitenkaan merkitse markkinoiden toimintapuutetta. Esimerkiksi yrityksen päätös olla investoimatta heikosti kannattavaan hankkeeseen ei välttämättä ole osoitus markkinoiden toimintapuutteesta vaan pikemminkin hyvin toimivista markkinoista.

⁴¹ Vaikka digitaaliseen kahtiajakoon onkin monia syitä, riittävien laajakaistainfrastruktuurien olemassaolo on edellytys tietoliikenneyhteyksille ja tämän ”digitaalisen kuilun” umpeenkuomiselle. Kaupungistumisaste on merkittävä tekijä tieto- ja viestintäteknologioiden saatavuuden ja käytön kannalta. Internetin levinneisyys voi olla alhaisempi harvaan asutuilla alueilla eri puolilla unionia.

⁴² Jos jäsenvaltio katsoo, että tämä on syy interventiolle, komissio tutkii, kykeneekö jäsenvaltio osoittamaan selkeästi ja todennettavin tosiseikoin, että loppukäyttäjien tarpeet eivät täyty. Tämä voidaan osoittaa kuluttajatutkimuksin, ulkopuolisin selvityksin jne.

riittävästi palveluja tai erityisesti jos vähittäishinnat voivat olla korkeampia säänneltyjen tukkutason käyttöoikeustariffien puuttumisen vuoksi verrattuna vastaaviin palveluihin jäsenvaltion muilla alueilla, joilla esiintyy enemmän kilpailua mutta jotka muuten ovat vastaavanlaisia. Jos lisäksi on vain rajallinen mahdollisuus, että vaihtoehtoiset operaattorit tulisivat markkinoille tai ryhtyisivät tarjoamaan palvelujaan kyseisellä alueella, vaihtoehtoisen verkon rahoitus voisi olla asianmukaista.

- (51) 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 kaupallisten investojien investointikannustimia. Pelkkä markkinoiden toimintapuutteen olemassaolo tietyssä yhteydessä ei ole riittävä peruste valtion tukitoimenpiteille. Valtiontukea voidaan suunnata ainoastaan sellaiseen markkinoiden toimintapuutteeseen, johon ei puututa muulla politiikalla tai muilla toimenpiteillä⁴³, kuten radiotaajuuksien tuloksellista ja tehokasta käyttöä koskevilla sääntelyllisillä velvoitteilla, jollaisia ovat esimerkiksi taajuuksien käyttölupiin sisältyvät kattavuus- ja palvelunlaatuvelvoitteet.

5.2.2.1 Kiinteisiin liittyväverkkoihin liittyvän markkinoiden toimintapuutteen olemassaolo

- (52) Alueilla, joilla ei ole loppukäyttäjien tarpeita vastaavaa kiinteää verkkoa eikä sellaista ole uskottavasti suunnitteilla merkityksellisen aikahorisontin puitteissa, tuella voidaan saada aikaan merkittävä parannus, johon ei päästä markkinoiden omin toimin. Tässä markkinakehityksen vaiheessa ja todettujen loppukäyttäjätarpeiden valossa⁴⁴ markkinoiden toimintapuute voidaan osoittaa, jos markkinat eivät pysty eivätkä todennäköisesti tule pystymään tarjoamaan loppukäyttäjille 1 Gbit/s siirtonopeuksia verkosta käyttäjälle. Siirtonopeuksista käyttäjältä verkkoon on tulossa yhä tärkeämpi tekijä taattaessa käyttäjien pääsy useisiin palveluihin. Markkinoiden toimintapuute voidaan näin ollen osoittaa myös, jos saatavilla ei ole (ja markkinat eivät merkityksellisen aikahorisontin puitteissa todennäköisesti tule tuottamaan) yhteyksiä, joiden siirtonopeus käyttäjältä verkkoon on 200 Mbit/s⁴⁵. Vuosikymmenen edetessä markkinoiden toimintapuute saattaa olla osoitettavissa⁴⁶ myös, jos markkinat eivät pysty eivätkä todennäköisesti tule pystymään täyttämään todettuja loppukäyttäjätarpeita suuremmille (1 Gbit/s saakka) siirtonopeuksille käyttäjältä verkkoon⁴⁷ (ks. 5.2.3.1.4 kohta).

⁴³ Hallinnolliset ja sääntelylliset toimenpiteet ovat yleisesti ottaen vähemmän vääristäviä, ja niitä tulisi harkita ennen valtiontukitoimenpiteitä.

⁴⁴ Sonia Strube Martins, Christian Wernick; Telecommunication policy journal 45 (2021): *Regional differences in residential demand for very high bandwidth broadband internet in 2025*.

⁴⁵ Laajakaistaverkossa siirtonopeus verkosta käyttäjälle on yleensä suurempi kuin siirtonopeus käyttäjältä verkkoon. Siirtonopeus käyttäjältä verkkoon on yleensä 10–30 prosenttia verkosta käyttäjälle -siirtonopeudesta.

⁴⁶ Suurempien käyttäjältä verkkoon -siirtonopeuksien osoittaminen edellyttää jäsenvaltiolta luotettavaa tietoa todennettavissa olevista eri lähteistä, esimerkiksi loppukäyttäjien tarpeita koskevista kyselyistä, loppukäyttäjäprofiilien ja liikennemäärien kehitystä koskevista tutkimuksista, älykkään erikoistumisen strategioista jne.

⁴⁷ Korotetulla siirtonopeudella käyttäjältä verkkoon tarkoitetaan nopeutta, joka on 30–100 prosenttia verkosta käyttäjälle -siirtonopeudesta.

- (53) Se, missä määrin yksityinen sektori kykenee vastaamaan loppukäyttäjien tarpeisiin, on varmennettava huolellisella arvioinnilla.
- (54) Markkinoiden toimintapuutteen arvioimiseksi on tehtävä ero eri kohdealueyryppien välillä. Interventioalueet luokitellaan valkoisiksi, harmaiksi tai mustiksi alueiksi sen mukaan, miten niillä on ultranopeita verkkoja.

5.2.2.1.1 Valkoiset alueet

- (55) Valkoiset alueet ovat alueita, joilla ei ole lainkaan ultranopeaa laajakaistaverkkoa, eikä sellainen todennäköisesti tule toteutumaan merkityksellisen aikahorisontin puitteissa.

5.2.2.1.2 Harmaat alueet:

- (56) Harmaat alueet ovat alueita, joilla on yksi ultranopea laajakaistaverkko tai joille sellainen on uskottavasti suunnitteilla merkityksellisen aikahorisontin puitteissa. Pelkästään se, että alueella on yksi ultranopea verkko⁴⁸, ei välttämättä tarkoita, että markkinoiden toimintapuutetta ei ole.
- (57) Markkinoiden toimintapuute voidaan osoittaa myös, jos olemassa oleva tai uskottavasti suunnitteilla oleva ultranopea verkko ei pysty tarjoamaan vähintään 1 Gbit/s siirtonopeutta verkosta käyttäjälle 200 Mbit/s siirtonopeutta käyttäjältä verkkoon⁴⁹.

5.2.2.1.3 Sekoittuneet alueet (valkoista ja harmaata)

- (58) Periaatteessa ehdotettu tukitoimenpide voidaan suunnitella niin, että koko kohdealue on joko valkoinen tai harmaa.
- (59) Tehokkuussyistä jäsenvaltiot voivat kuitenkin valita kohdealueita, jotka ovat osaksi valkoisia ja osaksi harmaita. Jos osa kohdealueen yksityis- ja yrityskäyttäjistä saa jo (tai tulee saamaan merkityksellisen aikahorisontin puitteissa) asianmukaista palvelua, on varmistettava, että julkinen tuki ei johda olemassa olevan verkon perusteettomaan yllirakentamiseen. Tämä voidaan estää rajoittamalla julkinen toimenpide ainoastaan aukkojen paikkaamiseen. Jos jäsenvaltio voi osoittaa, että vähäinen nykyisen verkon yllirakentaminen on oikeasuhteista eikä aiheuttomasti vääristä kilpailua, tukitoimenpide voidaan toteuttaa⁵⁰. Yllirakentaminen on rajattava korkeintaan 10 prosenttiin kaikista

⁴⁸ Kilpailutilannetta arvioidaan olemassa olevien verkko-operaattorien lukumäärän mukaan. Komission päätöksessä C(2011) 7285 final, annettu 19 päivänä lokakuuta 2011 asiassa N 330/2010 – France – Programme national Très Haut Débit - Volet B (EUVL C 364, 14.12.2011, s. 2), selvennettiin, että vaikka yhdessä verkossa toimii useita vähittäistason palveluntarjoajia (tilaajayhteyksien eriytetyn tarjonnan turvin), se ei tee alueesta mustaa aluetta, vaan alue pysyy harmaana, sillä käytössä on vain yksi verkko.

⁴⁹ Vaikka siirtonopeudet verkosta käyttäjälle ja käyttäjältä verkkoon ovat tällä hetkellä merkityksellisimmät palvelunlaadun muuttujat, tietyt käyttäjät tai tietyt palvelut voivat yhä useammin edellyttää nopeuden lisäksi erityisominaisuuksia (liittyen esimerkiksi viiveisiin tai viivevaihteluun), jotka voitaisiin ottaa huomioon perusteltaessa markkinoiden toimintapuutteen olemassaoloa.

⁵⁰ Jäsenvaltion on osoitettava, että yllirakentamisen ansiosta voidaan huomattavasti pienentää kohdealueella tarvittavan valtiontuen määrää (esimerkiksi niin, että harmaalta alueelta saatavia tuotteita käytetään valkoisen alueen kattavuuden parantamiseen, mikä kaventaa merkittävästi rahoitusvajetta). Esimerkiksi, siinä määrin kuin liittymistä saatavat tuotot otetaan huomioon laskettaessa rahoitusvajetta (ei siis koske verkkoja, jotka tarjoavat vain tukkupalveluja), kadun päässä olevaan kiinteistöön liittymän tuova julkinen tukitoimenpide voi käydä kalliiksi, jos perusteettomien kilpailun vääristymien välttämiseksi ei sallittaisi

kohdealueen kiinteistöistä⁵¹. Tällaisissa tilanteissa koko kohdealuetta kohdellaan julkista tukitoimenpidettä arvioitaessa valkoisena alueena (eli valkoisia alueita koskevat ehdot koskevat myös tässä tapauksessa).

5.2.2.1.4 Mustat alueet

- (60) Mustat alueet ovat alueita, joilla on tai joille on uskottavasti suunnitteilla vähintään kaksi toisistaan riippumatonta⁵² ultranopeaa verkkoa. Tällaisilla alueilla laajakaistapalveluja tarjotaan tyypillisesti kilpailuolosuhteissa (infrastruktuuripohjainen kilpailu)⁵³. Markkinoiden toimintapuute voidaan osoittaa, jos mikään olemassa olevista verkoista ei pysty tarjoamaan 1 Gbit/s siirtonopeuksia verkosta käyttäjälle ja 200 Mbit/s siirtonopeuksia käyttäjältä verkkoon, eikä yksikään olemassa olevista palveluntarjoajista ole sitoutunut päivittämään verkkoaan tällaisiin siirtonopeuksiin merkityksellisen aikahorisontin puitteissa⁵⁴.
- (61) Jos vähintään kaksi toisistaan riippumatonta olemassa olevaa verkkoa voidaan päivittää tarjoamaan 1 Gbit/s siirtonopeuksia⁵⁵ verkosta käyttäjälle, voidaan olettaa, että suurempien siirtonopeuksien tarpeen lisääntyessä kilpailu johtaa oikea-aikaiseen päivittämiseen 1 Gbit/s siirtonopeuksiin verkosta käyttäjälle ja 200 Mbit/s siirtonopeuksiin käyttäjältä verkkoon. Valtiontuki uuden, valmiuksiltaan vastaavan laajakaistaverkon rakentamiseen johtaa periaatteessa kilpailun kohtuuttomaan vääristymiseen ja yksityisten investoijien syrjäyttämiseen⁵⁶.

liittymätukea muille uuden tuetun verkon varrella oleville kiinteistöille (siinäkin tapauksessa, että ne ovat jo toisen verkon ulottuvilla), koska tämä vähentäisi operaattorille oletettavasti koituvia tuloja, mikä taas kasvattaisi rahoitusvajetta.

⁵¹ Valtiontuen määrässä on otettava huomioon yllä rakentamisen piiriin kuuluvista kiinteistöistä saatavat tulot, jotta rahoitusvajeen laskennassa vältetään ylikompensaatio.

⁵² Sama yritys voi ylläpitää erillisiä verkkoja (esim. kiinteitä verkkoja ja kiinteitä langattomia verkkoja) samalla alueella, mutta tämä ei muuta kyseisen alueen ”väriä”. Samalla tavoin alueen väri ei muutu myöskään silloin, jos olemassa on kaksi verkkoa, joita ylläpitävät erilliset mutta samaan konserniin kuuluvat yhtiöt.

⁵³ Jos tarjolla on vain yksi verkko, vaikkakin sitä käyttäisivät useat vaihtoehtoiset operaattorit eriytettyjen paikallisliittymien kautta, alue katsotaan harmaaksi alueeksi. Ks. myös komission päätös C(2011) 7285 final, annettu 19 päivänä lokakuuta 2011 asiassa N 330/2010 – Ranska – Programme national Très Haut Débit - Volet B (EUVL C 364, 14.12.2011, s.2)

⁵⁴ Riippumatta nopeampien käyttäjältä verkkoon -siirtonopeuksien osoitetusta tarpeesta julkinen tukitoimenpide ei ole mahdollinen, jos olemassa on vähintään kaksi verkkoa, jotka voidaan päivittää tarjoamaan vähintään 1 Gbit/s siirtonopeuksia käyttäjältä verkkoon.

⁵⁵ Verkon katsotaan olevan päivitettävissä 1 Gbit/s siirtonopeuksiin verkosta käyttäjälle, jos tällaiset siirtonopeudet saavutetaan vähäisillä investoinneilla esimerkiksi aktiivilaitteiden päivityksiin.

⁵⁶ Ks. komission päätös C(2006) 3226 final, annettu 19 päivänä heinäkuuta 2006 asiassa C 35/05 (ex N 59/05) – The Netherlands – Broadband infrastructure in Appingedam (EUVL 86, 27.3.2007, s. 1). Komissio huomautti kyseisessä päätöksessä, että kyseisten markkinoiden kilpailuvoimia ei otettu asianmukaisesti huomioon. Komissio totesi erityisesti, että Alankomaiden laajakaistamarkkinat olivat nopeasti kehittyvät markkinat, joilla sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajat, mukaan luettuina kaapelioperaattorit ja internet-palveluntarjoajat, olivat parhaillaan tuomassa markkinoille erittäin suurikapasiteettisia laajakaistapalveluja ilman valtiontukea.

5.2.2.2 Matkaviestinnän liityntäverkkoihin liittyvän markkinoiden toimintapuutteen olemassaolo

- (62) Komissio katsoo, että markkinoiden toimintapuute on olemassa alueilla, joilla ei ole loppukäyttäjien tarpeita vastaavaa matkaviestinverkkoa eikä sellaista ole uskottavasti suunnitteilla merkityksellisen aikahorisontin⁵⁷ puitteissa.
- (63) Nykyiset ja tulevat sovellukset edellyttävät suorituskykyisiä matkaviestinverkoja, jotka kattavat maantieteellisesti laajoja alueita⁵⁸. Loppukäyttäjillä on tarve viestintään siirtyessään paikasta toiseen, mutta myös tarve päästä käsiksi informaatioon liikkeellä ollessaan. Yleisesti odotetaan, että markkinoille kehittyy uudenlaisia taloudellisia toimintoja, jotka edellyttävät saumatonta verkkoyhteyttä sekä data- että puheensiirtopalveluihin matkaviestinverkossa. Kun tällaisia talouden toimintoja ja uusia matkaviestintäpalveluja tulee saataville, matkaviestinverkon on ajan mittaan kyettävä entistä parempaan suorituskykyyn. Matkaviestinyhteyksien puuttuminen tai riittämättömyys voi haitata tiettyjä talouden toimintoja, kuten teollisuustoimintaa, maataloutta ja matkailua tai älykkäiden liikennejärjestelmien kehitystä, tai se voi aiheuttaa kansalaisille turvallisuusriskin⁵⁹. Näin voi olla varsinkin syrjäseuduilla tai harvaan asutuilla tai asumattomilla alueilla.
- (64) Julkinen tuki uuden matkaviestinverkon rakentamiseen alueella, jolla on jo vähintään yksi matkaviestinverkko tai jolle sellainen on uskottavasti suunnitteilla merkityksellisen aikahorisontin puitteissa, voisi vääristää markkinadynamiikkaa.
- (65) Julkinen tuki matkaviestinverkon käyttöönottoon tällaisella alueella voidaan katsoa tarpeelliseksi vain, jos voidaan kumulatiivisesti osoittaa, että nykyinen tai suunnitteilla oleva matkaviestinverkko ei tarjoa loppukäyttäjille riittävää palvelunlaatua loppukäyttäjien kehittyvien tarpeiden tyydyttämiseksi ja julkinen tuki asianmukaisella tavalla korjaa todetun markkinoiden toimintapuutteen ja saa näin aikaan merkittävän parannuksen, jota markkinat eivät pysty tuottamaan⁶⁰. Nykyisen tai suunnitteilla

⁵⁷ Ks. esimerkiksi komission päätös C(2021) 3492 final, annettu 21 päivänä toukokuuta 2021 asiassa SA.58099 (2021/N) – Germany – Mobile communications Mecklenburg-Western Pomerania (EUVL C 260, 2.7.2021).

⁵⁸ Ks. myös gigabittitiedonanto, jossa tarkastellaan sovelluksia, joita tarvitaan autoteollisuudessa, liikenteessä, valmistusteollisuudessa ja terveydenhuollossa sekä seuraavan sukupolven turvallisuus- ja hätäpalveluissa (esimerkiksi verkotetut ja autonomiset ajoneuvot, etäkirurgia, täsmäviljely).

⁵⁹ Yleispalveludirektiivin 26 artiklan 5 kohdassa säädetään, että sähköisen viestinnän operaattorien on annettava soittajan sijaintiedot saataville heti kun puhelu saapuu hätäpuhelun käsittelevälle viranomaiselle. Euroopan sähköisen viestinnän säännösten 109 artiklan mukaan 21. joulukuuta 2020 lähtien kyseessä olevan hätäkeskuksen saataville on annettava verkkopohjaisten sijaintitietojen lisäksi myös tarkemmat päätelaitelähtöiset sijaintitiedot.

⁶⁰ Ks. esim. komission päätös C(2021) 8939 final, annettu 16 päivänä joulukuuta 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, annettu 10 päivänä maaliskuuta 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, annettu 25 päivänä toukokuuta 2021 asiassa SA.59574 – Germany – Deployment of high-performance mobile infrastructure in Germany (ei vielä julkaistu).

olevan verkon puutteellinen kapasiteetti voi johtua esimerkiksi liian vähäisestä antennitiheydestä, käytetystä taajuuskaistasta tai aktiivilaitteiden ominaisuuksista⁶¹.

- (66) Vaikka alueella siis olisi 4G-verkko tai jopa 5G-verkko, alueella voi siltikin esiintyä markkinoiden toimintapuute, jos verkko ei kykene eikä todennäköisesti tule kykenemään tarjoamaan loppukäyttäjille riittävää palvelunlaatua loppukäyttäjien kehittyvien tarpeiden tyydyttämiseksi.
- (67) Uudet taloudellisen toiminnan muodot ja palvelut edellyttävät saumatonta verkkoyhteyttä (esimerkiksi verkotettua ja automatisoitua liikennettä varten liikenneväylien varrella) ja tietyn vähimmäissiirtonopeuden ja -kapasiteetin ohella myös muita erityisominaisuuksia, kuten lyhyempiä viiveitä, verkon virtualisointia tai riittävää kapasiteettia useiden päätelaitteiden liittämiseen teollisissa ja maatalouden toimintayhteyksissä. Tällaisissa tilanteissa saatetaan matkaviestinverkon olemassaolosta huolimatta tarvita julkista tukea korjaamaan markkinoiden tiettyjä toimintapuutteita, jotka liittyvät todettuihin käyttötarpeisiin.
- (68) Periaatteessa ja vaikka markkinoilla olisikin toimintapuute, valtiontukea ei voida myöntää matkaviestinverkon käyttöönottoon, jos tällaisen verkon käyttöönottoa edellytetään taajuuksien käyttölupeen liittyvissä velvoitteissa. Valtiontukea voidaan myöntää palvelunlaadun parantamiseksi, jotta voidaan vastata osoitettuihin loppukäyttäjien tarpeisiin, jotka ylittävät velvoitteissa jo vaaditun laadun. Tällainen tuki voi kattaa ainoastaan verkon laadun parantamisesta aiheutuvat kustannukset.
- (69) Jos tietyllä alueella on tai tulee merkityksellisen aikahorisontin puitteissa olemaan vähintään yksi matkaviestinverkko, joka täyttää loppukäyttäjien kehittyvät tarpeet (ks. (63), (65) ja (67) kappale), julkinen tuki uudelle, valmiuksiltaan vastaavalle matkaviestinverkolle johtaisi periaatteessa kilpailun kohtuuttomaan vääristymiseen ja yksityisten investointien syrjäyttämiseen. Ellei selkeästi osoitettua markkinoiden toimintapuutetta ole, komissio suhtautuu tällaisiin tukitoimenpiteisiin kielteisesti.

5.2.2.3 Runkoliityntäverkkoihin liittyvän markkinoiden toimintapuutteen olemassaolo

- (70) Runkoliityntäverkot ovat välttämätön edellytys liityntäverkkojen käyttöönotolle. Runkoliityntäverkot voivat edistää kilpailua liityntäalueilla kaikkia liityntäverkkoja ja -teknologioita hyödyttävällä tavalla. Toimiva runkoliityntä voi edistää yksityisiä investointeja loppukäyttäjien liittämiseksi siihen, kunhan runkoliityntäverkko mahdollistaa liittymisen avoimin, läpinäkyvin ja syrjimättömin ehdoin kaikille operaattoreille ja teknologioille. Runkoliityntäverkkojen julkinen rahoittaminen on yleensä toimenpide, joka edistää kilpailua ja investointeja, koska sen myötä muut operaattorit voivat perustaa liityntäverkkoja ja tarjota liittymiä loppukäyttäjille.

⁶¹ Tällä hetkellä kattavuusvelvoitteissa edellytetään tyypillisesti 30–100 Mbit/s siirtonopeuksia verkosta käyttäjälle. Alueilla, joilla tarjotaan tällaisia korkeampia siirtonopeuksia, ei todennäköisesti vallitse markkinoiden toimintapuutetta nykyisellään ja nykyisessä markkinakehitystilanteessa. Kyseessä on kuitenkin markkina, jolla loppukäyttäjien tarpeet kehittyvät nopeasti. Nykypäivän tehokkaimmat matkaviestinverkot Euroopassa kykenevät 150 Mbit/s siirtonopeuksiin verkosta käyttäjälle ja 50 Mbit/s siirtonopeuksiin käyttäjältä verkkoon (BEREC Guidelines on Very high Capacity Networks - BoR (20) 165).

- (71) Koska runkoliityntäverkko kuljettaa liikennettä erilaisista kiinteistä ja/tai matkaviestinnän liityntäverkoista, sen siirtokapasiteetin on oltava huomattavasti suurempi kuin yksittäisissä liityntäverkoissa. Kun otetaan huomioon loppukäyttäjien vallitsevat tarpeet, liityntäverkkojen jatkuva nopea päivittäminen yhä kasvavan datansiirtokysynnän myötä ja jokaisen uuden matkaviestintäsukupolven entistä parempi suorituskyky, runkoliityntäverkkojen on kyettävä vastaamaan huomattavaan kapasiteettikysynnän kasvuun. Teknologian kehityksen nykyvaiheessa tällaiseen kapasiteettikysynnän kasvuun voidaan vastata kuitupohjaisilla runkoliityntäverkoilla tai samaan suorituskykyyn ja luotettavuuteen kykenevillä muihin teknologioihin perustuvilla runkoliityntäverkoilla.
- (72) Runkoliityntäverkkoihin liittyvä markkinoiden toimintapuute voi vallita, jos runkoliityntäverkkoa ei ole lainkaan olemassa tai suunnitteilla oleva runkoliityntäverkko ei perustu kuituoptiikkaan tai samaan suorituskykyyn ja luotettavuuteen kykeneviin muihin teknologioihin⁶².

5.2.2.4 Markkinoiden toimintapuutteen olemassaolon selvittämisessä käytettävät välineet

- (73) Selvittääkseen alueet, joilla vallitsee markkinoiden toimintapuute, jäsenvaltioiden on yksityiskohtaisen kartoituksen (ks. 5.2.2.4.1 kohta) ja julkisen kuulemisen (ks. 5.2.2.4.2 kohta) pohjalta selvitettävä, onko alueilla jo tai onko niille merkityksellisen aikahorisontin puitteissa uskottavasti suunnitteilla kiinteitä tai matkaviestinverkkoja.

5.2.2.4.1 Yksityiskohtainen kartoitus ja kattavuusanalyysi

- (74) Jäsenvaltioiden on selvitettävä maantieteelliset alueet, jotka tulevat kuulumaan kyseisen tukitoimenpiteen piiriin, suorittamalla kartoitus. Komissio pitää tarkimpana kartoitusmenetelmänä liitteessä I olevassa 3 jaksossa (kiinteät liityntäverkot) ja 4 jaksossa (matkaviestinnän liityntäverkot ja kiinteät langattomat liityntäverkot) kuvattua menetelmää. Jäsenvaltiot voivat ehdottaa näissä kahdessa jaksossa kuvatuille vaihtoehtoisia menetelmiä, kunhan ne vastaavat 2 jaksossa olevaa 4, 5, 9, 10 ja 12 kappaletta, ovat asianmukaisesti perusteltuja ja sisältävät kansallisen sääntelyviranomaisen perustellun lausunnon, jossa puolletaan ehdotetun vaihtoehtoisen menetelmän käyttöä.
- (75) Jäsenvaltioilla on huomattavasti harkintavaltaa kohdealueiden määrittelyssä. Niitä kuitenkin kehoitetaan ottamaan määrittelyssä huomioon taloudelliset, maantieteelliset ja sosiaaliset olosuhteet. Esimerkiksi kohdealueiden koolla voi olla merkitystä kilpailutukseen perustuvan valintamenettelyn tuloksen kannalta, koska liian pienet kohdealueet eivät välttämättä tarjoa riittävästi taloudellisia kannustimia, jotta markkinatoimijat kilpailisivat tuesta, kun taas liian suuret alueet voivat vähentää

⁶² Jotta runkoliityntäverkosta ei muodostuisi pullonkaulaa, voi olla tarpeen kasvattaa sen kapasiteettia saman aikaisesti suorituskykyisempien liityntäverkkojen käyttöönoton kanssa. Esimerkiksi Kroatia ehdotti valtiontukitoimenpidettä kansallisilla runkoliityntämarkkinoilla, joille kapasiteettirajoitteet olivat luonteeltaan erilaisia. Kapasiteettirajoitteet taas nostivat hintoja vähittäismarkkinoilla. Olemassa oleva runkoliityntäverkon operaattori ei ollut halukas investoimaan kapasiteetin kasvattamiseen. Koska kansallinen sääntelyelin ei kyennyt ratkaisemaan ongelmaa, komissio hyväksyi valtiontukiohjelman, jolla tuettiin investointeja kuitupohjaiseen runkoliityntäinfrastruktuuriin, ja totesi, että määräävästä asemasta oli tullut pullonkaula, joka muodosti markkinoiden toimintapuutteen. Komission päätös C(2016) 436 final, annettu 25 päivänä tammikuuta 2016 asiassa SA.38626 – Croatia – National Broadband Plan (EUVL C 104, 18.3.2016, s. 1).

valintamenettelystä kilpailupohjaisesti saatavaa tulosta. Useiden pienempien alueiden määrittely, joka johtaisi useiden valintamenettelyjen järjestämiseen, antaisi useille potentiaalisille eri yrityksille tilaisuuden hyötyä valtiontuesta, jolloin voidaan välttää se, että tukitoimenpide vahvistaisi entisestään yhden tietyn (mahdollisesti jo määräävässä asemassa olevan) operaattorin markkina-asemaa.

- (76) Kansallisen sääntelyviranomaisen kuuleminen on erittäin suotavaa, kuten 5.2.3.5 kohdassa todetaan.

5.2.2.4.2 Julkiset kuulemiset

- (77) Jäsenvaltioiden on julkaistava, myös asianmukaisella yleisesti saatavilla olevalla verkkosivustolla kansallisella tasolla⁶³, tiedot tukitoimenpiteen yleisistä piirteistä ja luettelo kartoituksessa yksilöidyistä kohdealueista⁶⁴.
- (78) Julkisessa kuulemisessa on pyydettävä asiasta kiinnostuneita kommentoimaan toimenpidettä ja toimittamaan perusteltua tietoa kohdealueella olevista verkoistaan tai kohdealueelle merkityksellisen aikahorisontin puitteissa uskottavasti suunnittelemistaan verkoista⁶⁵.
- (79) Pohtiessaan tuetun verkon oletettua käyttöönoton aikataulua 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, muu kansallisesta lainsäädännöstä ja sääntelystä johtuva velvoite jne).
- (80) Uskottavat investointisuunnitelmat on otettava julkisessa kuulemisessa huomioon vain jos ne itsellään johtaisivat vastaavanlaiseen suorituskyykyyn kuin kaavailtu valtiorahoitteinen verkko.
- (81) Julkisessa kuulemisessa on mahdollisimman pitkälti pyrittävä samaan erottelevuuteen kuin kartoituksessa ja se olisi suoritettava liitteen I mukaisesti⁶⁶ ottaen huomioon (74) kappaleessa esitetyt selvennykset.

⁶³ Pelkkä kirjeiden lähettäminen jo tiedossa oleville potentiaalisille yrityksille ei täytä julkisen kuulemisen vaatimuksia, joiden mukaan kuulemisen on oikeusvarmuuden nimissä oltava avoin ja läpinäkyvä kaikille asiasta kiinnostuneille tahoille.

⁶⁴ Tähän olisi sisällyttävä muun muassa kartoitukseen perustuva kohdealueiden luettelo ja alueiden värit, toimenpiteen kesto, talousarvio, julkisen rahoituksen lähteet, merkityksellinen aikahorisontti, tukikelpoisuuskriteerit, kuten tarjottavien palvelujen laatu (siirtonopeudet verkosta käyttäjälle ja käyttäjältä verkkoon), intervention edellytyksenä olevat kynnysarvot (eli niiden verkkojen siirtonopeudet verkosta käyttäjälle ja käyttäjältä verkkoon, jotka voidaan tukitoimenpiteen avulla ylläpitää), tukkutason käyttöoikeuksia koskevat vaatimukset sekä hinnoittelu tai hinnoittelumenetelmät.

⁶⁵ Julkisen kuulemisen tulokset koskevat vain kyseistä aikahorisonttia. Jos tämän jälkeen kohdealueisiin ehdotetaan muutoksia, kartoitus ja julkinen kuuleminen on suoritettava uudelleen.

⁶⁶ Julkisessa kuulemisessa voidaan tukitoimenpiteen suunnittelemiseksi kysyä sidosryhmiltä myös, minkälaisia tukkutason käyttöoikeustuotteita ne haluaisivat tarjolla mahdollisissa uusissa, mahdollisten tulevien julkisten interventioiden seurauksena tulevaisuudessa rakennettavissa valtiorahoitteisissa verkoissa. Tämän ei pitäisi estää käyttöoikeuksien tarvitsijoita pyytämästä uudenlaisia käyttöoikeustuotteita ”käyttöoikeus, jos kysyntää kohtuullisesti” -periaatteen pohjalta.

- (82) Riippumatta siitä, onko kartoituksessa jo kerätty tietoa tulevaisuuden investointisuunnitelmista, kartoituksen tulokset on aina todennettava julkisessa kuulemisessa. Tämä on tarpeen, jotta voidaan minimoida kilpailun kohtuuttomat vääristymät suhteessa olemassa oleviin palveluntarjoajiin ja niihin, joilla on jo uskottavia investointisuunnitelmia merkityksellistä aikahorisonttia varten.
- (83) Julkisen kuulemisen on kestettävä vähintään 30 päivää. Julkisen kuulemisen päättymisestä jäsenvaltiolla on vuosi aikaa käynnistää valintamenettely tai suoran investoinnin mallissa aloittaa hankkeen toteutus. Jos jäsenvaltio ei käynnistä valintamenettelyä tai aloita toteutusta vuoden kuluessa, sen on suoritettava uusi julkinen kuuleminen.

5.2.2.4.3 Parhaat käytännöt⁶⁷: 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 tällaiset investoinnit eivät myöhemmin toteudukaan, ja julkinen tukitoimenpide on jäädytetty.
- (85) Vähentääkseen riskiä, että julkiset interventiot estyvät, koska esitetään tulevaisuuden investointisuunnitelmia, jotka eivät lopulta toteudukaan, jäsenvaltiot voivat pyytää toimijoita toimittamaan pyydettyjen tietojen yksityiskohtaisuuden huomioiden kohtuullisella aikataululla⁶⁸ näyttöä investointisuunnitelmiansa uskottavuuden osoittamiseksi. Tällaista näyttöä on esimerkiksi yksityiskohtainen käyttöönottosuunnitelma välitavoitteineen (esim. puolivuotistavoitteineen), joka osoittaa, että investointi tullaan viemään päätökseen merkityksellisen aikahorisontin puitteissa ja se tulee takaamaan vastaavanlaisen suorituskyvyn kuin kaavailtu valtiorahoitteinen verkko.
- (86) Arvioidessaan ilmoitetun suorituskyvyn ja kattavuuden uskottavuutta jäsenvaltiot voivat käyttää samoja kriteerejä kuin olemassa olevien verkkojen arvioinnissa, silloin kun se on järkevää ja asianmukaista, liitteessä I esitetyllä tavalla.
- (87) Arvioidessaan tulevaisuuden investointisuunnitelmien uskottavuutta jäsenvaltiot voivat ottaa huomioon seuraavat kriteerit:
- a) investoija on toimittanut vankan liiketoimintasuunnitelman, joka sisältää riittävässä määrin esimerkiksi aikataulun, budjetin, kohteena olevien kotitalouksien sijainnin, tarjottavan palvelun laadun, verkkotyypin ja käytettävän teknologian sekä oletetun käyttöasteen;
 - b) investoija on toimittanut uskottavan ylätasen hankesuunnitelman, jossa otetaan kunnolla huomioon keskeiset projektin välietapit, kuten hallinnolliset

⁶⁷ ”Parhaat käytännöt” -osioissa annetaan ei-sitovaa lisäohjeistusta ja esimerkkejä mahdollisista tavoista toteuttaa tukitoimenpiteitä.

⁶⁸ Jäsenvaltiot voivat asian nopeuttamiseksi esittää tämän pyynnön suoraan julkisessa kuulemisessa. Vaihtoehtoisesti jäsenvaltiot voivat julkisen kuulemisen jälkeen osana kuulemisen tulosten arviointia pyytää lisätietoja niiltä palveluntarjoajilta, jotka ovat julkisessa kuulemisessa antaneet sellaista tietoa, joka uhkaa jäädä pelkän ”kiinnostuksenilmaisun” asteelle.

menettelyt ja luvat, esimerkiksi rakennusoikeudet, ympäristöluvut, turvallisuusvaatimukset (esim. 5G:n osalta), rakennustyöt, verkon valmiiksi saattaminen, tukkutason myynnin aloittaminen ja loppukäyttäjille tarjottavien palvelujen kaupallistaminen;

- c) yrityksen koko on riittävä investoinnin kokoon nähden;
 - d) investoijalla on referenssejä vastaavista hankkeista;
 - e) jos tarpeen ja asianmukaista, suunnitellun verkon keskeisten elementtien maantieteelliset koordinaatit (tukiasemat, liityntäpisteet jne.).
- (88) Jos jäsenvaltio pitää yksityistä investointisuunnitelmaa uskottavana, se voi pyytää operaattoria allekirjoittamaan sitoumuksen, joka sisältää myös velvollisuuksia raportoida edistymisestä ilmoitettujen välietappien saavuttamisessa.
- (89) Toimijoiden vastuulla on toimittaa merkityksellistä tietoa unionin⁶⁹ tai kansallisten sääntöjen mukaisesti.
- (90) Jos julkisessa kuulemisessa ei saada merkityksellistä tietoa, jäsenvaltio voi tehdä päätöksen käyttäen perustana mitä tahansa julkisessa kuulemisessa esiin tullutta tietoa. Jäsenvaltion on arvioitava julkisessa kuulemisessa saadut tiedot tämän jakson ja liitteen I mukaisesti. Jäsenvaltioiden olisi annettava arviointinsa tulokset ja perustelut kaikille toimijoille, jotka toimittivat tietoa yksityisistä investointisuunnitelmistaan.
- (91) Jäsenvaltion olisi kuultava kansallista sääntelyviranomaista julkisen kuulemisen tuloksista, myös jäsenvaltion arviosta, joka koskee tulevaisuuden investointisuunnitelmien uskottavuutta⁷⁰.

5.2.2.4.4 Parhaat käytännöt: Yksityisten investointisuunnitelmien toteutumisen seuranta

- (92) Jos jäsenvaltio katsoo, että yksityiset investointisuunnitelmat ovat uskottavia ja näin ollen kyseinen alue voidaan poistaa julkisen intervention piiristä, se voi päättää edellyttää, että suunnitelmat toimittaneet tai sitoumuksen allekirjoittaneet operaattorit raportoivat säännöllisesti ilmoittamistaan välietapeista verkon käyttöönotossa ja palvelujen tarjonnan aloittamisessa ilmoitetussa aikataulussa.
- (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 toimijalta lisätietoa, joka osoittaa, että investointi on edelleen uskottava.
- (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 julkista interventiota silmällä pitäen.

⁶⁹ Direktiivin (EU) 2018/1722 29 artikla.

⁷⁰ Samankaltaisesta mekanismista säädetään direktiivin (EU) 2018/1722 22 artiklassa.

5.2.3 Tukitoimenpiteen tarkoituksenmukaisuus toimintavälineenä

- (95) Jäsenvaltion on osoitettava, että tuki ja sen rakenne ovat asianmukainen tapa puuttua todettuun markkinoiden toimintapuutteeseen ja saavuttaa tuen tavoitteet. Tukitoimenpidettä ei pidetä sisämarkkinoille soveltuvana, jos se ei ole tarkoituksenmukainen esimerkiksi jos sama lopputulos on saavutettavissa muilla vähemmän vääristävillä keinoilla.
- (96) Ollakseen tarkoituksenmukaisia valtionrahoitteisilla kiinteillä ja matkaviestinverkoilla on oltava huomattavasti paremmat ominaisuudet kuin olemassa olevilla verkoilla. Näin ollen valtionrahoitteisten kiinteiden ja matkaviestinverkkojen olisi saatava aikaan olennainen muutos. Olennainen muutos voidaan osoittaa, jos julkisen tuen seurauksena i) uuden kiinteän tai matkaviestinverkon käyttöönotto merkitsee merkittävää uutta investointia laajakaistaverkkoon⁷¹ ja ii) valtionrahoitteinen verkko tuottaa markkinoille merkittäviä uusia valmiuksia laajakaistapalvelujen saatavuuden, kapasiteetin, nopeuksien ja kilpailun osalta. Olennaista muutosta on verrattava olemassa olevien verkkojen suorituskykyyn. Uskottavasti suunnitteilla olevia verkon käyttöönottoja ei oteta huomioon olennaisen muutoksen arvioinnissa, elleivät ne itsellään tarjoa samankaltaista suorituskykyä kuin kaavailtu valtionrahoitteinen verkko merkityksellisen aikahorisontin puitteissa.
- (97) Julkiseen interventioon voidaan perustelluissa tapauksissa soveltaa yksityisten investointien suojakautta, joka on periaatteessa enimmillään seitsemän vuotta⁷².

5.2.3.1 Olennainen muutos – Kiinteät liityntäverkot

- (98) Kiinteissä liityntäverkoissa ominaisuuksien paranemista voidaan mitata nopeuksien kautta. Tällaisessa tapauksessa olennaiseen muutokseen tarvitaan huomattava lisäys siirtonopeuksissa verkosta käyttäjälle ja käyttäjältä verkkoon (ks. 5.2.3.1.4 kappale) verrattuna olemassa olevaan verkkoon.

5.2.3.1.1 Valkoiset alueet

- (99) Jos olemassa olevat verkot eivät kykene ultranopeisiin yhteyksiin verkosta käyttäjälle, julkisen tuen on:
- a) jos siirtonopeudet verkosta käyttäjälle ovat alle 30 Mbit/s: vähintään kaksinkertaistettava siirtonopeus verkosta käyttäjälle ja mahdollistettava vähintään 30 Mbit/s siirtonopeus verkosta käyttäjälle;

⁷¹ 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 uuteen verkkoon eikä niitä sen vuoksi pitäisi katsoa tukikelpoisiksi. Matkaviestinverkkojen tapauksessa investoinneilla aktiivilaitteisiin voi olla merkittävä rooli tarjottavien palvelujen laadun kannalta. Tällaisissa tapauksissa julkinen tuki voidaan ulottaa myös aktiivilaitteisiin, kunhan kyse ei ole pelkistä asteittaisista päivityksistä vaan olennaisesta osasta merkittävää parannusta verkon valmiuksissa. Ks. esim. komissio päätös (C(2021) 9538) – SA.57216 Spain – Mobile coverage in rural areas in Galicia (ei vielä julkaistu).

⁷² Mahdollisen yksityisten investointien suojakauden tarpeellisuus ja kesto riippuu suojan piiriin tulevien verkkojen erityispiirteistä, kuten perustana olevista verkkoteknologioista, käyttöönottoajanjaksoista, korvamerkittyjen jaksoiden käytöstä jne.

- b) jos siirtonopeudet verkosta käyttäjälle ovat vähintään 30 Mbit/s: vähintään kolminkertaistettava siirtonopeus verkosta käyttäjälle ja mahdollistettava vähintään ultranopea siirtonopeus verkosta käyttäjälle. Unionin strategisena tavoitteena on, että vuoteen 2025 mennessä ”*kaikilla EU:n kotitalouksilla, niin maaseudulla kuin kaupungissa, on käytettävissään internetyhteys, jossa laskevan siirtotiennopeus on vähintään 100 Mbit/s ja joka on nostettavissa gigabittinopeuteen*”⁷³.

(100) Joka tapauksessa uudella verkolla on oltava riittävästi suurempi siirtonopeus käyttäjältä verkkoon⁷⁴ kuin sillä olemassa olevalla verkolla, jossa siirtonopeus verkosta käyttäjälle on suurin.

(101) Kuten (96) kappaleessa selitetään, valtion tukema intervention on merkittävä huomattavaa uutta infrastruktuuri-investointia, joka tuo markkinoille huomattavia uusia valmiuksia⁷⁵.

5.2.3.1.2 Harmaat alueet

(102) Jos olemassa on jo yksi ultranopea verkko, julkista tukea suorituskykyisemmälle verkolle voidaan myöntää vain, jos valtionrahoitteinen investointi uuteen verkkoon vähintään kolminkertaistaa siirtonopeuden verkosta käyttäjälle ja riittävästi lisää siirtonopeutta käyttäjältä verkkoon verrattuna olemassa olevaan infrastruktuuriin. Kuten edellisestä jaksosta käy ilmi, julkisesti tuetun intervention on merkittävä huomattavaa uutta infrastruktuuri-investointia, joka tuo markkinoille huomattavia uusia valmiuksia⁷⁶.

5.2.3.1.3 Mustat alueet

(103) Jos olemassa on jo vähintään kaksi ultranopeaa verkkoa, julkista tukea suorituskykyisemmälle verkolle voidaan myöntää, jos uusi verkko vähintään kolminkertaistaa siirtonopeuden verkosta käyttäjälle ja riittävästi lisää siirtonopeutta käyttäjältä verkkoon verrattuna olemassa olevaan verkkoon, mutta tarjoaa myös vähintään 1 Gbit/s siirtonopeuksia verkosta käyttäjälle.

5.2.3.1.4 Suuremmat käyttäjältä verkkoon -siirtonopeudet

(104) Vuosikymmenen edetessä ja oletetun markkinakehityksen perusteella voi nousta esiin osoitettavissa oleva tarve suuremmille siirtonopeuksille (1 Gbit/s saakka) käyttäjältä

⁷³ *Verkkoyhteydet kilpailukykyisillä digitaalisilla sisämarkkinoilla – Kohti eurooppalaista gigabittiyhteiskuntaa*, COM(2016) 0587 final.

⁷⁴ Laajakaistaverkossa siirtonopeus verkosta käyttäjälle on yleensä suurempi kuin siirtonopeus käyttäjältä verkkoon. Siirtonopeus käyttäjältä verkkoon on yleensä 10–30 prosenttia siirtonopeudesta verkosta käyttäjälle. Ilmaisulla ”riittävästi lisättävä siirtonopeutta käyttäjältä verkkoon” tarkoitetaan, että käyttäjältä verkkoon -siirtonopeuden on sijoitettava tälle vaihteluvälille.

⁷⁵ 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 liityntäverkkojen käyttöönottoa, ii) kuituyhteyksien vetäminen kytkentäkaappeihin, elleivät kytkentäkaapit aiemmin olleet liitettynä kuitukaapeliverkkoon, tai iii) kuidun lisääminen (syventäminen) kaapeliverkoissa.

⁷⁶ Ks. myös alaviite 82.

verkkoon. Tällaisissa olosuhteissa 1 Gbit/s nopeuksien tarjonta verkosta käyttäjälle – mutta ei käyttäjältä verkkoon – ei välttämättä riittävästi vastaa loppukäyttäjien erityistarpeisiin.

- (105) Tältä pohjalta julkinen interventio parhaimmillaan 1 Gbit/s siirtonopeuksia käyttäjältä verkkoon tarjoavien verkkojen käyttöönottamiseksi alueilla, joilla jo on 1 Gbit/s siirtonopeuksia verkosta käyttäjälle tarjoava verkko⁷⁷, voidaan sallia, jos jäsenvaltio osoittaa todetun tarpeen parhaimmillaan 1 Gbit/s siirtonopeuksille käyttäjältä verkkoon ja jos 5.2.2.3 kohdan ehdot täyttyvät. Tätä varten jäsenvaltion olisi esitettävä todennettavissa olevista lähteistä saatua luotettavaa faktuaalista näyttöä.
- (106) Suurempia käyttäjältä verkkoon -siirtonopeuksia tarjoavien verkkojen käyttöönottoon myönnettävän valtiontuen on johdettava merkittävään, kestävään, kilpailua edistävään ja pitkäaikaiseen tekniseen parannukseen ilman että yksityisten investointien kannustimia suhteettomasti heikennetään.

5.2.3.2 Olennainen muutos – Matkaviestinnän liityntäverkot

- (107) Valtiorahoitteen matkaviestinverkon on saatava aikaan olennainen muutos matkaviestintäpalvelujen saatavuudessa, kapasiteetissa, nopeuksissa ja kilpailussa tavalla, joka voi tukea uusien innovatiivisten palvelujen käyttöönottoa⁷⁸.
- (108) Kuten kohdassa 2.2.2. todetaan, siirtyminen uuteen mobiilisukupolveen tapahtuu yleensä asteittain. Kahden täyden peräkkäisen sukupolven välillä esiintyy hybridijärjestelmiä, jotka ovat yleensä edeltäjänsä suorituskykyisempiä. Esimerkiksi 4G LTE -solukkoviestintäjärjestelmä on parempi kuin 4G monessa mielessä ja itsenäinen 5G on suorituskykyisempi kuin aiemmista sukupolvista riippuvainen 5G. Samalla tavoin mobiilipalvelujen jokainen uusi sukupolvi on tuonut mukanaan uusia valmiuksia⁷⁹. Kaikki matkaviestintäteknologian sukupolvet mahdollistavat matkapuhelut, mutta vain uudemmat sukupolvet mahdollistavat suorituskykyisten mobiilidatapalvelujen tarjonnan. Tärkein erottava tekijä matkaviestintäteknologian eri sukupolvien välillä on lisääntynyt kokonaiskapasiteetti, koska uudemmissa sukupolvissa viiveet ovat lyhyempiä ja siirtokapasiteetit suurempia.
- (109) Koska uudet valmiudet vaativat lisää kapasiteettia, uuden sukupolven teknologiat vaativat uusia taajuuksia. Koska taajuudet ovat niukka luonnonvara, unionissa taajuuksia annetaan käyttöön huutokaupoilla tai muilla kilpailutukseen perustuvilla valintamenettelyillä. Kun matkaviestinnän uuden sukupolven teknologia otetaan käyttöön tämän prosessin seurauksena, voidaan olettaa, että uusi teknologia tarjoaa merkittäviä uusia valmiuksia verrattuna olemassa oleviin matkaviestinverkkoihin. Matkaviestinoperaattorit ovat halukkaita uuden sukupolven teknologian edellyttämien uusien taajuuskäyttölupien aiheuttamiin merkittäviin alkukustannuksiin vain, jos ne odottavat uuden teknologian tarjoavan ylivoimaisia ominaisuuksia, joiden ansiosta ne

⁷⁷ Riippumatta suurempien käyttäjältä verkkoon -siirtonopeuksien osoitetusta tarpeesta julkinen tukitoimenpide ei ole mahdollinen, jos olemassa on vähintään kaksi verkkoa, jotka voidaan päivittää tarjoamaan vähintään 1 Gbit/s siirtonopeuksia käyttäjältä verkkoon.

⁷⁸ Tähän voi sisältyä sellaisten uusien palvelujen tarjonta, joka ei olisi ollut mahdollista ilman julkista interventiota (esim. verkotettu ja automatisoitu liikenne).

⁷⁹ Ks. myös alaviite 24.

saavat ajan mittaan tuottoa investoinnilleen. Tältä pohjalta komissio on hyväksynyt, että 4G-verkkojen tarjoamat lisäominaisuudet aiempiin sukupolviin verrattuna riittivät olennaiseen muutokseen⁸⁰. Samalla tavoin itsenäisillä 5G-verkoilla on toiminnallisia lisävalmiuksia verrattuna aiempiin sukupolviin ja verrattuna aiemmista teknologioista riippuvaisiin 5G-ratkaisuihin, kuten ultralyhyet viiveet, korkea luotettavuus ja mahdollisuus varata osa verkosta tiettyyn tarkoitukseen ja taata sille tietty palvelunlaatu. Näiden ominaisuuksien ansiosta itsenäiset 5G-verkot kykenevät tukemaan uusia palveluja (esim. terveydentilan seurantaan liittyvät ja hätäpalvelut, tehdaskoneiden reaaliaikainen ohjaus, älyverkot uusiutuvan energian hallintaan, verkotettu ja automatisoitu liikenne, tarkka vikojen havainnointi ja nopea korjaaminen) ja merkitsevät näin olennaista muutosta verrattuna aiempiin sukupolviin ja niistä riippuvaisiin 5G-verkkoihin. Tulevaisuudessa yhä uusien matkaviestinnän sukupolvien (esim. 6G) odotetaan tuovan lisää ja parempia valmiuksia.

5.2.3.3 Olennainen muutos – Runkoliityntäverkot

- (110) Valtiorahoitteisen runkoliityntäverkon on merkittävä olennaista muutosta palveluissa, joita se voi tukea. Olennainen muutos on osoitettavissa, jos uuden runkoliityntäverkon siirtonopeus molempiin suuntiin on vähintään kaksinkertainen verrattuna olemassa oleviin runkoliityntäverkkoihin.

5.2.3.4 Vaihtoehtoiset politiikan välineet

- (111) Valtiontuki ei ole ainoa jäsenvaltioiden käytettävissä oleva toimintamuoto, jolla voidaan lisätä investointeja sähköisen viestinnän laajakaistaverkkojen käyttöönottoon. Jäsenvaltiot voivat käyttää muita tarkoituksenmukaisempia välineitä, kuten kysyntäpuolen ei-monetaarisia toimenpiteitä, hallinnollisia ja sääntelyllisiä toimenpiteitä tai markkinapohjaisia instrumentteja (ks. liite II). Jälkikäteen tehtyjen 8 jaksossa kuvattujen arviointien tulokset voidaan myös ottaa huomioon arvioitaessa ehdotetun tukitoimenpiteen asianmukaisuutta.

5.2.3.5 Parhaat käytännöt: Kansallisten sääntelyviranomaisten, kansallisten kilpailuviranomaisten, kansallisten osaamiskeskusten ja laajakaistavirastojen rooli

- (112) Suunniteltaessa tarkoituksenmukaisimpia valtiontukitoimenpiteitä laajakaistan tukemiseksi kansallisten sääntelyviranomaisten rooli on erityisen tärkeä. Niille on kertynyt teknistä osaamista ja asiantuntemusta niille alakohteisessa sääntelyssä osoitetun keskeisen tehtävän myötä ja niillä on parhaat mahdollisuudet tukea julkista valtaa valtiontukitoimenpiteiden suunnittelussa.
- (113) Jäsenvaltioita kannustetaan kuulemaan kansallisia sääntelyviranomaisia systemaattisesti valtiontukitoimenpiteiden rakenteesta ja erityisesti muun muassa seuraavista näkökohdista: kohdealueiden yksilöinti (kartoitus ja julkinen kuuleminen), olennaisen muutoksen arviointi, tukkutason käyttöoikeustuotteet, -ehdot ja -hinnoittelu sekä riidanratkaisumekanismit. Niitä olisi kuultava myös, jos mistään edellä mainituista näkökohdista syntyy erimielisyyksiä. Jäsenvaltioita kehoitetaan varaamaan kansallisille sääntelyviranomaisille riittävät resurssit ja toimivaltuudet, jotta ne voivat antaa tällaista tukea. Jäsenvaltioiden olisi tarvittaessa luotava asianmukainen

⁸⁰ Ks. esim. komission päätös C(2021) 8939 final, annettu 16 päivänä joulukuuta 2020 asiassa SA.54684 – Germany – High-capacity mobile infrastructure roll-out in Brandenburg (EUVL C 60, 19.2.2021, s. 2).

oikeusperusta kansallisten sääntelyviranomaisten toimille, jotka koskevat laajakaistahankkeiden valtiontukea⁸¹.

- (114) Parhaiden käytäntöjen mukaisesti ja rajoittamatta kansallisille sääntelyviranomaisille EU:n sähköisen viestinnän sääntelyjärjestelmässä annettuja toimivaltuuksia kansalliset sääntelyviranomaiset voivat antaa paikallisviranomaisille ohjeistusta muun muassa markkina-analysien suorittamisesta ja tukkutason käyttöoikeustuotteiden ja niiden hinnoittelun määrittelystä. Tällaisessa ohjeistuksessa olisi otettava huomioon sääntelyjärjestelmä ja komission antamat suositukset⁸².
- (115) Kansallisten sääntelyviranomaisten lisäksi jäsenvaltiot voivat kuulla myös kansallisia kilpailuviranomaisia esimerkiksi saadakseen neuvoja tasapuolisten toimintaedellytysten luomisesta operaattoreille ja sen välttämiseksi, että kohtuuttoman suuri osuus valtion rahoituksesta varataan yhdelle operaattorille niin, että sen (mahdollisesti jo määräävä) markkina-asema vahvistuu⁸³.
- (116) Jäsenvaltiot voivat perustaa kansallisia osaamiskeskuksia tai erityisiä laajakaistavirastoja auttamaan viranomaisia asianmukaisten valtiontukitoimenpiteiden suunnittelussa ja varmistamaan johdonmukaisuus näiden suuntaviivojen soveltamisalaan kuuluvien, valtiontukisääntöjen alaisten toimenpiteiden toteuttamisessa⁸⁴.

5.2.4 Tukitoimenpiteen oikeasuhteisuus

- (117) Jäsenvaltioiden on osoitettava, että tuki on oikeassa suhteessa ratkaistavaan ongelmaan, eli viime kädessä näytettävä toteen, että samaa käyttäytymisen muutosta (kuin kannustinvaikutuksella) ei saavutettaisi vähäisemmällä tuella ja vähäisemmin vääristymin. Tuki katsotaan oikeasuhteiseksi, jos sen määrä rajautuu vähimpään välttämättömään ja mahdolliset kilpailun vääristymät pysyvät mahdollisimman pieninä 5.2.4.1–5.2.4.7 kohdan mukaisesti.

⁸¹ Kun kansallinen sääntelyviranomainen on saanut kansallisen oikeuden mukaisesti tarvittavat toimivaltuudet osallistua laajakaistaan liittyviin valtiontukihankkeisiin, jäsenvaltion olisi toimitettava kansalliselle sääntelyviranomaiselle yksityiskohtainen kuvaus tukitoimenpiteistä ja niiden ominaispiirteistä vähintään kaksi kuukautta ennen valtiontuen ilmoittamista komissiolle, jotta kansallisella sääntelyviranomaisella on kohtuullisesti aikaa antaa lausuntonsa.

⁸² Tämä lisäisi avoimuutta ja vähentäisi paikallisviranomaisten hallinnollista taakkaa. Näin kansallisten sääntelyviranomaisten ei välttämättä tarvitsisi analysoida kutakin valtiontukiasiaa erikseen.

⁸³ Ks. esim. ”Avis No12-A-02 du 17 janvier 2012 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” (Ranskan kilpailuviranomaisten lausunto erittäin nopeiden laajakaistaverkkojen käyttöönnotosta).

⁸⁴ Ks. esim. komission päätös K(2008) 6705, annettu 5 päivänä marraskuuta 2008 asiassa N 237/08 – Germany – Broadband support in Niedersachsen (C 18, 24.1.2009, s. 1); komission päätös C(2012) 8223 final, annettu 20 päivänä marraskuuta 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, annettu 26 päivänä toukokuuta 2016 asiassa SA 40720 (2016/N) – United Kingdom - Broadband Delivery UK (EUVL C 323, 2.9.2016, s. 2).

5.2.4.1 Kilpailuun perustuva valintamenettely

- (118) Tukitoimenpide katsotaan oikeasuhteiseksi, jos tuen määrä rajoittuu pienimpään mahdolliseen määrään, jolla tuettava taloudellinen toiminta saadaan toteutumaan.
- (119) Tuki on kohdennettava sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen tarjoajille avoimella, läpinäkyvällä ja syrjimättömällä kilpailuun perustuvalla valintamenettelyllä julkisia hankintoja koskevien periaatteiden⁸⁵ mukaisesti ja teknologianeutraaliuden periaatetta noudattaen, kuten 5.2.4.2 kohdassa tarkemmin selitetään, sanotun kuitenkin rajoittamatta sovellettavia julkisia hankintoja koskevia sääntöjä.
- (120) Tuki katsotaan oikeasuhteiseksi ja vähimpään välttämättömään rajatuksi, jos tuki myönnetään kilpailuun perustuvalla valintamenettelyllä, johon saadaan riittävä määrä osallistujia. Jos osallistujia ei ole riittävästi, jäsenvaltion on teetettävä voittaneen tarjoajan tarjouksen (myös kustannuslaskelmien) arviointi riippumattomalla tilintarkastajalla.
- (121) Olosuhteista riippuen voidaan käyttää useanlaisia menettelyjä. Teknisesti hyvin monimutkaisten hankkeiden tapauksessa tai kun se on muuten tarpeen, jäsenvaltiot voivat käynnistää kilpailullisen neuvottelumenettelyn mahdollisten tarjoajien kanssa varmistaakseen, että hanke suunnitellaan mahdollisimman tarkoituksenmukaiseksi.
- (122) Jäsenvaltion on varmistettava, että valituksi tulee taloudellisesti edullisin vaihtoehto. Tätä varten jäsenvaltion on laadittava objektiiviset, läpinäkyvät ja syrjimättömät laadulliset myöntämiskriteerit ja määriteltävä kunkin kriteerin painotus etukäteen. Laadullisia myöntämiskriteerejä on punnittava suhteessa pyydettyyn tukimäärään. Jos laatuasteet ovat samankaltaiset tai samat, tuki on myönnettävä vähiten tukea pyytävälle tarjoajalle.
- (123) Laadullisia myöntämiskriteerejä voivat olla esimerkiksi verkon suorituskyky (mukaan lukien sen turvallisuus), maantieteellinen kattavuus, teknologisen lähestymistavan kyky vastata tulevaisuuden tarpeisiin, ehdotetun ratkaisun vaikutus kilpailuun (mukaan luettuina tukkutasen käyttöoikeuksien ehdot, edellytykset ja hinnoittelu)⁸⁶ ja omistuksesta aiheutuvat kokonaiskustannukset⁸⁷.

⁸⁵ 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).

⁸⁶ Esimerkiksi verkkotopologioille, jotka antavat mahdollisuuden tosiasialliseen ja täydelliseen eriyttämiseen, olisi annettava lisäpisteitä.

⁸⁷ Omistajuuden kokonaiskustannuksia tarkastelevat esimerkiksi yritykset harkitessaan investointia pääomaa sitoviin hankkeisiin. Kokonaiskustannukset sisältävät alkuinvestoinnin sekä kaikki pitkän aikavälin suorat ja epäsuorat kulut. Alkuinvestointi on helppo ilmoittaa, mutta yritykset pyrkivät yleensä analysoimaan myös kaikki epäsuorat kustannukset, joilla voi olla merkittävä vaikutus investointipäätökseen.

- (124) Jäsenvaltioita kannustetaan harkitsemaan myös ilmastoon ja ympäristöön liittyvien kriteerien käyttöä. Tällaisia voivat olla esimerkiksi verkon ilmasto- ja ympäristövaikutukset⁸⁸ tai se, miten hyvin hanke täyttää kansallisen ja EU-tason ilmasto- ja ympäristölainsäädännön vaatimukset. Jäsenvaltiot voivat asettaa valitulle tarjoajalle myös velvoitteita toteuttaa lieventämistoimia, jos verkolla voi olla kielteisiä ympäristövaikutuksia.
- (125) Jos tuki myönnetään ilman kilpailuun perustuvaa valintamenettelyä viranomaiselle laajakaistaverkon käyttöönottamiseksi ja ylläpitämiseksi tukkutasolla⁸⁹ suoraan tai sisäisen yksikön kautta (suoran investoinnin malli), jäsenvaltion täytyy yhtä lailla perustella valitsemansa verkko ja teknologinen ratkaisu⁹⁰.
- (126) Tällaisen julkisen tahon tai sisäisen yksikön mahdolliset kolmansille osapuolille verkon rakentamiseen tai ylläpitämiseen myöntämät toimitukset tai vastaavat on kohdennettava avoimella, läpinäkyvällä ja syrjimättömällä kilpailuun perustuvalla valintamenettelyllä julkisia hankintoja koskevien periaatteiden mukaisesti ja teknologianeutraaliuden periaatetta noudattaen, sanotun kuitenkin rajoittamatta sovellettavia julkisia hankintoja koskevia sääntöjä, ja perustuen taloudellisesti edullisimpaan tarjoukseen.

5.2.4.2 Teknologianeutraalius

- (127) Teknologianeutraaliuden periaatteen mukaan julkinen 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 etukäteen 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 kohdan mukaisesti. Valtiorahoituksen sähköisen viestintäverkon käyttöoikeus on myönnettävä teknologiasta riippumatta kaikille sitä pyytävälle oikeudenmukaisin ja syrjimättömin ehdoin.

⁸⁸ Liittyn esimerkiksi investoinnin energiankulutukseen tai elinkaareen. Tässä on otettava huomioon ”ei merkittävää haittaa” -kriteeristö, josta säädetään EU:n luokitusjärjestelmäasetuksessa (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2020/852, annettu 18 päivänä kesäkuuta 2020, kestävää sijoittamista helpottavasta kehyksestä).

⁸⁹ Tuensaajalle voidaan sallia vähittäispalvelujen tarjonta ”viimekätisenä vähittäismyyjänä”, jos kuluttaja ei voi saada vähittäispalvelua markkinoilta. Ks. komission päätös C(2019) 8069 final, annettu 15 päivänä marraskuuta 2019 asiassa SA.54472 (2019/N) – Ireland – National Broadband Plan (EUVL C 7, 10.1.2020, s. 1).

⁹⁰ Ks. komission päätös C(2018) 6613 final, annettu 12 päivänä lokakuuta 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, annettu 30 päivänä kesäkuuta 2016 asiassa SA.41647 – Italy – Strategia Banda Ultralarga (EUVL C 258, 15.7.2016, s. 4); komission päätös C(2019) 6098 final, annettu 20 päivänä elokuuta 2019 asiassa SA.52224 – Austria – Broadband project in Carinthia (EUVL C 381, 8.11.2019, s. 7).

5.2.4.3 Olemassa olevan infrastruktuurin käyttö

- (128) Olemassa olevan infrastruktuurin uudelleenkäyttö on yksi tärkeimmistä tekijöistä, jolla voidaan pienentää uuden laajakaistaverkon käyttöönoton kokonaiskustannuksia ja kielteisiä ympäristövaikutuksia⁹¹.
- (129) Jäsenvaltioiden on perustettava kansallinen tietokanta olemassa olevista infrastruktuureista, joita voitaisiin hyödyntää laajakaistan käyttöönotossa.
- (130) Jäsenvaltioiden on sisällytettävä kilpailuun perustuvan valintamenettelyn asiakirjoihin kaikki tiedot kansalliseen tietokantaan sisältyvästä olemassa olevasta infrastruktuurista täydennettynä tai päivitettyinä kartoituksesta ja julkisesta kuulemisesta saatavalla tiedolla.
- (131) Jäsenvaltioiden olisi kannustettava kilpailuun perustuvaan valintamenettelyyn osallistuvia operaattoreita (tarjouksen tekijöitä) hyödyntämään olemassa olevaa infrastruktuuria, jotta vältetään tarpeeton ja haaskaava resurssien päällekkäisyys ja voidaan pienentää julkisen rahoituksen määrää. Tähän voi sisältyä muun muassa operaattorin oman infrastruktuurin käyttö, muiden operaattorien infrastruktuurin (myös säänneltyjen tuotteiden⁹²) käyttö, muiden olemassa olevien yleishyödyllisten infrastruktuurien käyttö (esimerkiksi vesi- ja viemäriputkistot ja sähkönsiirtoinfrastruktuuri), radiomastojen uudelleenkäyttö, julkinen infrastruktuuri jne.
- (132) Kaikkien operaattoreiden, jotka omistavat tai joiden määräysvallassa on infrastruktuuria (riippumatta siitä, käytetäänkö sitä todellisuudessa) kohdealueella ja jotka haluavat ottaa osaa tarjouskilpailuun, on
- a) ilmoitettava tuen myöntävälle viranomaiselle ja kansalliselle sääntelyviranomaiselle kyseisestä infrastruktuurista kartoituksen ja julkisen kuulemisen aikana,
 - b) sitouduttava tarjouksessaan asettamaan infrastruktuuri saataville muiden operaattorien käyttöön ja
 - c) annettava riittävät tiedot infrastruktuurin käytöstä (mukaan lukien ehdot, edellytykset ja hinnoittelu).
- (133) Edellä (132)c) kohdassa tarkoitettut tiedot on annettava riittävästi etukäteen, jotta ne voidaan ottaa tosiasiallisesti huomioon muiden operaattorien tarjouksissa ja jotta kaikki selvennykset ja puuttuvat tiedot voidaan toimittaa. Tiedot on joka tapauksessa

⁹¹ Esimerkkejä tavoista vähentää verkkojen käyttöönoton kustannuksia ja ympäristövaikutuksia on laajakaistayhteyksien kustannusten vähentämisestä annetussa direktiivissä (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).

⁹² Kun olemassa olevaan verkkoon liitytään sääntelyllisten velvoitteiden tuloksena tarjolla olevan tuotteen kautta, kyseisen säännellyn liityntätuotteen käytön aiheuttamat rajoitukset on otettava huomioon ehdotuksen arvioinnissa kilpailuun perustuvassa valintamenettelyssä. Ainoastaan tarjoajat, jotka eivät omista tai pidä määräysvallassaan kyseistä säänneltyä olemassa olevaa verkkoa, voivat käyttää säänneltyä liityntätuotetta tarjouksessaan. Ks. komission päätös C(2016) 3208 final, annettu 26 päivänä toukokuuta 2016 asiassa SA.40720 (2016/N) – United Kingdom – Broadband Delivery UK (EUVL C 323, 2.9.2016, s. 2).

annettava vähintään kaksi kuukautta ennen kilpailuun perustuvassa valintamenettelyssä tarjousten jättämiselle asetettua määräaikaa.

- (134) Jäsenvaltiot voivat kuulla kansallista sääntelyviranomaista operaattorien olemassa olevan infrastruktuurin käytölle ehdottamista ehdoista, edellytyksistä ja hinnoista varmistaakseen, että ehdot eivät ole liiallisen rajaavia tai vaarassa estää kyseisen infrastruktuurin käytön.

5.2.4.4 Tukkutason käyttöoikeudet

- (135) Kolmansille osapuolille myönnettävät tosiasialliset valtiorahoitteisten verkkojen tukkutason käyttöoikeudet ovat välttämätön osa jokaista valtiontukitoimenpidettä. Tukkutason käyttöoikeudet antavat muille operaattoreille mahdollisuuden kilpailla valitun tarjoajan kanssa. Siten ne lisäävät valinnanvaraa ja kilpailua toimenpiteen kohteena olevilla alueilla samalla kun vältetään alueellisten palvelumonopoliin syntyminen. Koska tämä mahdollistaa kilpailun kehittymisen kohdealueella, se turvaa markkinoiden kehityksen kyseisellä alueella myös pidemmällä aikavälillä. Tämä edellytys ei riipu direktiivin (EU) 2018/1972 III luvussa tarkoitetun edeltävän markkina-analyysin tuloksista. Valtiorahoitteiselle verkolle asetetut tukkutason käyttöoikeuksien myöntämistä koskevat velvoitteet olisi saatettava linjaan toimialakohtaisen sääntelyn puitteissa vahvistettujen käyttöoikeuksia koskevien velvoitteiden kanssa. Tuensajien olisi kuitenkin tarjottava laajempi valikoima tukkutason käyttöoikeustuotteita kuin ne, jotka kansalliset sääntelyviranomaiset ovat määränneet pakollisiksi sellaisille operaattoreille, joilla on huomattava markkinavoima, sillä tuensaja ei käytä pelkästään omia resurssejaan vaan myös veronmaksajien varoja verkon käyttöönottamiseksi. 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 vähittäispalvelujen tarjonnan käynnistämistä.
- (136) Valtiorahoitteisen verkon on tarjottava tosiasiallinen käyttöoikeus kaikille sitä pyytävälle operaattoreille tasavertaisin ja syrjimättömin ehdoin. Tämä voi edellyttää tarvittaessa olemassa olevan infrastruktuurin päivittämistä ja sen kapasiteetin lisäämistä ja riittävän uuden infrastruktuurin käyttöönottoa (esim. riittävän suuret kaapelikanavat vähintään kolmelle verkolle ja erilaiset verkkotopologiat)⁹³.

5.2.4.4.1 Tukkutason käyttöoikeustuotteet:

5.2.4.4.1.1 Valkoisilla ja harmailla alueilla käyttöönotetut kiinteät liityntäverkot

- (137) Valtiorahoitteisen verkon on tarjottava bittivirtatason käyttöoikeudet, virtuaaliseen eriyttämiseen perustuvat käyttöoikeudet⁹⁴, katujakokaappien käyttöoikeudet,

⁹³ Intervention tyypistä riippuen tämä voi kohdistua esimerkiksi seuraaviin: 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, annettu 26 päivänä toukokuuta 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, annettu 15 päivänä marraskuuta 2019 asiassa SA.54472 (2019/N) – Ireland – National Broadband Plan (EUVL C 7, 10.1.2020, s. 1).

⁹⁴ Voidakseen saada valtiontukea virtuaaliseen eriyttämiseen perustuvalla tuotteella on oltava toimivaltaisen kansallisen sääntelyviranomaisen hyväksyntä.

pylväiden/mastojen/tornien käyttöoikeudet, kaapelikanavien käyttöoikeudet ja pimeän kuidun käyttöoikeudet⁹⁵.

5.2.4.4.1.2 Mustilla alueilla käyttöönotetut ja suurempia käyttäjältä verkkoon -siirtonopeuksia tarjoavat kiinteät liityntäverkot

- (138) Mustilla ultranopeilla alueilla ja suurempia käyttäjältä verkkoon -siirtonopeuksia tarjoavien verkkojen osalta (ks. 5.2.3.1.4 kohta) valtionrahoitteisen verkon on tarjottava tosiasiallista ja täysimääräistä fyysistä eriyttämistä sen lisäksi, mitä valkoisilla ja harmailla alueilla edellytetään.

5.2.4.4.1.3 Matkaviestinnän liityntäverkot

- (139) Matkaviestinnän liityntäverkkoja tukevissa interventioissa valtionrahoitteisen verkon on tarjottava⁹⁶ laajin valikoima tukkutasen liityntätuotteita, mukaan lukien bittivirtatason käyttöoikeudet, pylväiden/mastojen/tornien käyttöoikeudet ja, sitä mukaa kun niitä tulee saataville, liityntätuotteet, joita tarvitaan 5G-verkkojen ja tulevien sukupolvien matkaviestinverkkojen kaikkein kehittyneimpien ominaisuuksien⁹⁷ hyödyntämiseksi⁹⁸. Tosiasiallinen käyttöoikeus voi edellyttää sellaisten verkon komponenttien käyttöoikeuksia, jotka eivät ole valtionrahoitteisia, mutta ovat välttämättömiä, jotta käyttöoikeuden pyytäjä kykenee tarjoamaan palvelujaan⁹⁹.

5.2.4.4.1.4 Runkoliityntäverkot

- (140) Runkoliityntäverkkoihin liittyvien interventioiden osalta valtionrahoitteisen verkon on tarjottava bittivirtatason käyttöoikeuksia ja pylväiden/mastojen/tornien käyttöoikeuksia, kaapelikanavien käyttöoikeuksia ja pimeän kuidun käyttöoikeuksia.
- (141) Valtionrahoitteisen verkon on tarjottava tosiasiallinen käyttöoikeus kaikille sitä pyytävälle operaattoreille tasavertaisin ja syrjimättömin ehdoin. Tämä voi (136) kappaleen mukaisesti edellyttää riittävän uuden infrastruktuurin käyttöönottoa (esimerkiksi riittävän suuria kaapelikanavia, joihin mahtuu riittävästi pimeää kuitua vastaamaan kaikkien markkinoilla toimivien operaattorien ennakoitavissa oleviin tarpeisiin).

⁹⁵ Kiinteiden langattomien liityntäverkkojen operaattorien on myönnettävä fyysisen infrastruktuurinsa käyttöoikeus. Tämä sisältää mastojen/tornien käyttöoikeuksien myöntämisen operaattoreille syrjimättömästi.

⁹⁶ Myös kiinteän langattoman liityntäverkon käyttöoikeuksien pyytäjille.

⁹⁷ Kuten verkkovierailut, Multi-Operator-Access- Network (MORAN), Multi-Operator Core Network (MOCN), verkon viipalointi (network slicing).

⁹⁸ Tukea myöntäessään jäsenvaltioiden on varmistettava, että mastojen ja tornien mitat ovat riittäviä tällaisten käyttöoikeuksien myöntämiseksi.

⁹⁹ Tosiasiallinen käyttöoikeus merkitsee, että käyttöoikeuden pyytäjä kykenee välittämään signaaleja mastosta/tornista runkoliityntäverkkoon, johon masto/torni on liitetty.

5.2.4.4.2 Tukkutason käyttöoikeuksien ehdot ja edellytykset

- (142) Tosiasialliset tukkutason käyttöoikeudet on kaikkien aktiivisten tuotteiden osalta myönnettävä vähintään kymmeneksi vuodeksi, lukuun ottamatta virtuaaliseen eriyttämiseen perustuvia käyttöoikeustuotteita.
- (143) Virtuaaliseen eriyttämiseen perustuvat käyttöoikeudet on myönnettävä ajanjaksoksi, joka vastaa sen passiivisen infrastruktuurin käyttöikää, jonka korvaaja virtuaaliseen eriyttämiseen perustuvat käyttöoikeus on¹⁰⁰.
- (144) Uuden passiivisen infrastruktuurin (esim. kaapelikanavat, pylvää, jakokaapit, pimeä kuitu jne.) käyttöoikeudet on myönnettävä kyseisen verkkoelementin käyttöiän ajaksi¹⁰¹. Jos valtiontuki myönnetään uudelle passiiviselle infrastruktuurille, passiivisen infrastruktuurin on oltava riittävän suuri vähintään kolmelle verkolle ja eri verkkotopologioille¹⁰². Tämä ei rajoita sellaisten samankaltaisten sääntelyvelvoitteiden soveltamista, joita kansallinen sääntelyviranomainen voi asettaa kyseessä olevilla erityismarkkinoilla tehokkaan kilpailun edistämiseksi, eikä myöskään saman ajanjakson aikana tai kymmenvuotisjakson päätyttyä hyväksytyjen toimenpiteiden soveltamista.
- (145) Jäsenvaltioiden on kuultava kansallisia sääntelyviranomaisia tukkutason käyttöoikeustuotteista ja niiden ehdoista ja hinnoittelusta, ja kansallisia sääntelyviranomaisia kannustetaan antamaan tähän liittyvää ohjeistusta 5.2.3.5 kohdan mukaisesti.
- (146) Samoja käyttöoikeusehtoja on sovellettava koko valtiorahoitteiseen verkkoon, mukaan luettuina ne verkon osat, joissa on käytetty olemassa olevia infrastruktuureja¹⁰³. Käyttöoikeuksien myöntämistä koskevat velvoitteet on täytettävä huolimatta valtiorahoitteisen verkon omistuksessa, hallinnossa tai toiminnassa tapahtuvista muutoksista.
- (147) Tuensaja tai valtiorahoitteista verkkoa käyttöoikeuksien kautta hyödyntävät operaattorit voivat omilla resursseillaan laajentaa verkkoa viereisille alueille. Viereisillä alueilla tarkoitetaan kohdealueen ulkopuolisia alueita. Käyttöoikeuksien hakijat voivat tehdä tällaisia laajennuksia tukkutason käyttöoikeuksia koskevan

¹⁰⁰ Koska virtuaaliseen eriyttämiseen perustuvaa käyttöoikeutta pidetään uuden passiivisen infrastruktuurin fyysisen eriyttämisen korvaajana, noudatetaan samoja sääntöjä kuin uuden passiivisen infrastruktuurin kohdalla.

¹⁰¹ Ks. komission päätös C(2019) 8069 final, annettu 15 päivänä marraskuuta 2019 asiassa SA.54472 (2019/N) – Ireland – National Broadband Plan (EUVL C 7, 10.1.2020, s. 1). Kun tuensaja päättää päivittää tai korvata passiivisen infrastruktuurin ennen tuetun infrastruktuurin käyttöiän päättymistä, tuensajan on jatkettava käyttöoikeuksien voimassaoloa uudessa infrastruktuurissa koko alkuperäisen infrastruktuurin käyttöiän ajan.

¹⁰² Jos rakennetaan esimerkiksi uusia kaapelikanavia, niiden olisi sovellettava vähintään kolmelle itsenäiselle kaapelille, joista kukin kykenee palvelemaan vähintään muutamia operaattoreita. Jos olemassa olevalla infrastruktuurilla on kapasiteettirajoitteita, eikä se sovellu vähintään kolmelle itsenäiselle kaapelille, valtiorahoitteisen verkon operaattorin on myönnettävä hakujärjestyksessä vähintään 50 prosenttia olemassa olevasta kapasiteetista käyttöoikeuden hakijoille.

¹⁰³ Esimerkiksi kolmansien osapuolten tukkutason käyttöoikeuksia ei saa rajoittaa vain vähittäistason laajakaistapalvelujen tarjontaan.

edellytyksen pohjalta. Jos ne eivät ole yhteydessä tuensaajaverkkoon, niiden yksityisille laajennuksille ei aseteta rajoituksia.

- (148) Suorittaessaan julkista kuulemista saadakseen selville olemassa olevat tai suunnitteilla olevat verkot kohdealueella (ks. 5.2.2.3 kohta) jäsenvaltion on tehtävä selväksi, että yksityiset laajennukset ovat sallittuja myöhemmässä vaiheessa, elleivät viereisten alueiden osapuolet, joita asia koskee, vastusta tällaisia laajennuksia julkisen kuulemisen aikana.
- (149) Jos osapuolet, joita asia koskee, osoittavat kartoituksessa ja julkisessa kuulemisessa, että suunniteltu laajennus ulottuu viereiselle alueelle, jolla on jo vähintään kaksi nopeudeltaan valtiorahoitteiseen verkkoon verrattavissa olevaa toisistaan riippumatonta verkkoa tai että viereisellä alueella on vähintään yksi verrattavissa oleva verkko, joka tuli käyttöön alle viisi vuotta ennen valtiorahoitteista verkkoa, yksityinen laajennus tällaiselle viereiselle alueelle voidaan toteuttaa vasta kahden vuoden kuluttua valtiorahoitteisen verkon käyttöönotosta¹⁰⁴.
- (150) Poikkeuksena 5.2.4.4.1 kohtaan jäsenvaltiot voivat tietyissä olosuhteissa rajoittaa tiettyjen käyttöoikeustuotteiden tarjontaa vain tilanteisiin, joissa kysyntää on kohtuullisesti, jos niiden laajempi tarjontavelvollisuus kasvattaisi investointikustannuksia kohtuuttomasti tuottamatta merkittäviä etuja lisääntyneenä kilpailuna. Tällainen poikkeus on mahdollinen seuraavin edellytyksin:
- a) kyseinen alue on harvaan asuttu alue, jolla on vähän laajakaistapalveluja tai tuensaajat ovat pieniä paikallisyriityksiä¹⁰⁵;
 - b) käyttöoikeuksien tarjontaa ei voida rajoittaa tilanteisiin, joissa kysyntää on kohtuullisesti, tiheään asutuilla alueilla, joilla voidaan olettaa syntyvän kilpailua infrastruktuurien välillä; tällaisilla alueilla valtiorahoitteisen verkon olisi tarjottava kaiken tyyppisiä verkon käyttöoikeustuotteita;
 - c) jäsenvaltioiden on osoitettava kustannusten kohtuuton kasvu kunkin kyseisen käyttöoikeustuotteen osalta yksityiskohtaisin ja objektiivisin kustannuslaskelmin;
 - d) kysynnän katsotaan olevan kohtuullista, jos i) käyttöoikeuden hakija toimittaa johdonmukaisen liiketoimintasuunnitelman, joka riittää perusteeksi tuotteen tarjonnan mahdollistamiselle valtiorahoitteisessa verkossa, ja ii) muut operaattorit eivät jo tarjoa vastaavaa käyttöoikeustuotetta kyseisellä

¹⁰⁴ Näitä sääntöjä sovelletaan myös liittymiseen valtiorahoitteisiin runkoliitöntäverkkoihin tai kun on kyse valtiorahoitteisesta matkaviestinverkosta, jota myöhemmin käytetään kiinteiden langattomien verkkojen muodostamiseen alueilla, joilla on jo kiinteä verkko.

¹⁰⁵ Ks. esim. komission päätös C(2011) 7285 final, annettu 19 päivänä lokakuuta 2011 asiassa N 330/2010 – Ranska – Programme national Très Haut Débit - Volet B (EUVL C 364, 14.12.2011, s. 2) ja komission päätös C(2012) 8223 final, annettu 20 päivänä marraskuuta 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).

maantieteellisellä alueella hinnoin, jotka vastaavat tiheämmin asutuilla seuduilla sovellettuja hintoja¹⁰⁶;

- e) jos käyttöoikeuksia koskeva pyyntö täyttää (150)a) – (150)d) kohdassa luetellut vaatimukset, tuensaaja vastaa tällaisten käyttöoikeuksien tarjoamisesta aiheutuvista kustannuksista¹⁰⁷.

5.2.4.4.3 Tukkutason käyttöoikeuksien hinnoittelu

(151) Määritellään tukkutason käyttöoikeustuotteiden hintoja jäsenvaltioiden on varmistettava, että kunkin käyttöoikeustuotteen tukkuhinta perustuu johonkin seuraavista vertailuarvoista ja hinnoitteluperiaatteista:

- a) jäsenvaltion tai unionin vertailukelpoisilla kilpailualueilla vallitsevat keskimääräiset julkaistut tukkuhinnat tai
- b) jos tällaisia julkaistuja hintoja ei ole, kansallisen sääntelyviranomaisen kyseisille markkinoille ja palveluille jo asettamat tai hyväksymät säännellyt hinnat tai
- c) jos tällaisia julkaistuja tai säänneltyjä hintoja ei ole, kustannussuuntatuneesti tai alakohtaisen sääntelyjärjestelmän mukaisella menetelmällä määritetyt hinnat.

(152) Rajoittamatta kansallisille sääntelyviranomaisille EU:n sähköisen viestinnän sääntelyjärjestelmässä annettuja toimivaltuuksia kansallisia sääntelyviranomaisia olisi kuultava tukkutason käyttöoikeustuotteista ja tukkutason käyttöoikeuksien ehdoista ja edellytyksistä, myös hinnoista, sekä näihin liittyvistä riitatilanteista, 5.2.3.5 kohdan mukaisesti.

(153) Jäsenvaltioiden on ilmoitettava tukkutason käyttöoikeustuotteet, ehdot ja edellytykset ja hinnat tarjouskilpailuasiakirjoissa ja julkaistava nämä tiedot kattavalla valtiontukisivustolla kansallisella tai alueellisella tasolla. Verkkosivuston olisi oltava vapaasti käytettävissä ilman rajoituksia, muun muassa edellyttämättä käyttäjän aikaisempaa rekisteröitymistä.

5.2.4.5 Takaisinperintä

(154) Kiinteiden ja matkaviestinverkkojen käyttöönottoa tukevien toimenpiteiden tukimäärät määritellään usein etukäteen, jotta voidaan kattaa oletettu hankkeen elinkaaren aikainen rahoitusvaje.

¹⁰⁶ Komissio voi hyväksyä myös muita ehtoja osana oikeasuhteisuudesta tehtävää analyysiä tapauksen ominaispiirteiden ja tasapainottavan kokonaisprosessin perusteella. Ks. esim. komission päätös C(2011) 7285 final, annettu 19 päivänä lokakuuta 2011 asiassa N 330/2010 – Ranska – Programme national Très Haut Débit - Volet B (EUVL C 364, 14.12.2011, s. 2) ja komission päätös C(2012) 8223 final, annettu 20 päivänä marraskuuta 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.

¹⁰⁷ Tällaisten kustannusten kattamiseen ei saa myöntää lisätukea.

- (155) Tässä tapauksessa ja koska kustannusten ja tulojen tuleva kehitys on jossain määrin epävarmaa, jäsenvaltioiden olisi tiiviisti seurattava laajakaistahankkeen toteutusta koko hankkeen ajan ja määriteltävä takaisinperintämekanismi, jonka avulla voidaan asianmukaisesti ottaa huomioon tiedot, joita tuensaja ei faktoroinut mukaan alkuperäisessä liiketoimintasuunnitelmassa valtiontukea hakiessaan. Tekijöitä, jotka voivat vaikuttaa hankkeen kannattavuuteen ja joita voi olla vaikea tai jopa mahdoton määritellä riittävän tarkasti etukäteen, ovat esimerkiksi i) verkon todelliset käyttöönottokustannukset, ii) ydinpalveluista saatavat todelliset tulot, iii) käytön todellinen laajuus ja iv) muista kuin ydinpalveluista saatavat todelliset tulot¹⁰⁸.
- (156) Jäsenvaltion on vähintään hankkeen keston ajaksi toteutettava takaisinperintämekanismi, jos hankkeen tukimäärä on yli 5 miljoonaa euroa, ja määriteltävä sen säännöt läpinäkyvästi ja selkeästi etukäteen (myös kilpailuun perustuvan valintamenettelyn dokumentaatioissa).
- (157) Takaisinperintämekanismia ei tarvita, jos hanke toteutetaan suoran investoinnin mallin kautta (ks. liite III) niin, että rakennetaan julkisomisteinen pelkästään tukkutason verkko, jota ylläpitää julkinen taho ja jonka ainoana tarkoituksena on tasapuolisesti ja syrjimättömästi tarjota käyttöoikeuksia kaikille operaattoreille¹⁰⁹.
- (158) Koska eri tekijät voivat vaikuttaa joko myönteisesti tai kielteisesti tuensajan liiketoimintasuunnitelmaan, takaisinperintämekanismi olisi suunniteltava niin, että siinä otetaan tasapainoisesti huomioon kaksi tavoitetta: i) jäsenvaltion olisi voitava periä takaisin kohtuullisen tuoton ylittävät määrät¹¹⁰ ja ii) mekanismi ei saisi vaarantaa operaattorien kannustimia osallistua tarjouskilpailuun¹¹¹ ja pyrkiä kustannustehokkuuteen (tehokkuushyötyihin) verkkoa toteuttaessaan. Päästäkseen

¹⁰⁸ 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, annettu 26 päivänä toukokuuta 2016 asiassa SA.40720 (2016/N) – United Kingdom – Broadband Delivery UK (EUVL C 323, 2.9.2016, s. 2).

¹⁰⁹ Takaisinperintämekanismi voi soveltua myös tiettyihin julkisen omistajuuden muotoihin, joissa se voi tukeutua nettonykyarvon pohjalta tehtävään jälkikäteisvertailuun, jossa hankekirjanpidosta sopimuksen lopulla ilmeneviä tuensajan todellisia tuloja verrataan sopimukseen sisältyvän hankemallin mukaisiin tuensajan ennakoituihin tuloihin. Ks. esim. komission päätös C(2016) 3208 final, annettu 26 päivänä toukokuuta 2016 asiassa SA.40720 (2016/N) – United Kingdom – Broadband Delivery UK (EUVL C 323, 2.9.2016, s. 2).

¹¹⁰ 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).

¹¹¹ Halukkuus osallistua tarjouskilpailuun riippuu odotetuista tuotoista ja tappioista. Tappioita voi syntyä esimerkiksi jos operaattori on ollut liian optimistinen laajakaistapalvelujen tarjonnasta saatavien tulevien tulojen suhteen tai jos ilmaantuu ennakoimattomia kustannuksia. Koska tuen myöntävä viranomais ei korvaa mahdollisia odottamattomia tappioita, tuleviin voittoihin kohdistuva tiukka takaisinperintämekanismi voi lisätä investoijan kokonaisriskiä ja vähentää halukkuutta osallistua tarjouskilpailuun.

sopivaan tasapainoon näiden kahden tavoitteen välillä jäsenvaltioiden olisi käytettävä tuotannollisen tehokkuuden parannuksiin liittyviä kannustavia kriteerejä¹¹².

- (159) Kannustinmäärä saa olla enintään 30 prosenttia kohtuullisesta tuotosta. Jäsenvaltioiden ei tulisi periä takaisin tuon kynnsarvon (eli kohtuullisen tuoton lisättynä kannustinmäärällä¹¹³) alittavia lisätuottoja. Mahdollinen tuotto, joka ylittää 30 prosentin kynnsarvon, on jaettava tuensaajan ja jäsenvaltion välillä käyttäen pohjana kilpailuun perustuvan valintamenettelyn tuloksesta johtuvaa tuki-intensiteettiä¹¹⁴.
- (160) Takaisinperintämekanismi on otettava huomioon tuotot myös muista valtionrahoitteista verkkoa koskevista transaktioista. Esimerkiksi jos valtionrahoitteisen verkon rakentamista ja/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 tuoton¹¹⁵.
- (161) Takaisin perityt määrät on kaikissa tapauksissa palautettava jäsenvaltiolle. Jäsenvaltiot voivat päättää investoida uudelleen takaisinperityt määrät verkon laajentamiseen samoin alkuperäisessä valtiontukitoimenpiteessä määritellyin ehdoin (esimerkiksi uusien hankkeiden rahoittamiseksi hyväksytyn valtiontukiohjelman puitteissa).

5.2.4.6 Erilliskirjanpito

- (162) Jotta tuki pysyisi oikeasuhteisena eikä johtaisi ylikompensatioon tai ristikkäistukeen ei-tuettaville toiminnoille, tuensaajan on eriytettävä verkon rakentamiseen ja ylläpitoon käytettävien varojen kirjanpito muiden käytössään olevien varojen kirjanpidosta.

5.2.4.7 Tuen läpinäkyvyys

- (163) Jäsenvaltioiden on noudatettava 7 jaksossa esitettyjä vaatimuksia.

5.2.5 Kilpailua ja kauppaa haittaavat vaikutukset

- (164) Kiinteiden ja matkaviestinverkkojen käyttöönottoon myönnettävällä tuella voi olla kielteisiä vaikutuksia, jotka ilmenevät kilpailun vääristymisenä ja vaikutuksena jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

¹¹² Tehokkuuden lisääntyminen ei saa heikentää tuotetun palvelun laatua.

¹¹³ Jos kohtuullinen tuotto on esimerkiksi 10 %, kannustinmäärä on 3 %. Jäsenvaltiot eivät tässä tapauksessa saa periä takaisin alle 13 prosentin tuottoja.

¹¹⁴ Jos todellinen tuotto on esimerkiksi 20 % ja kohtuullinen tuotto 10 %, kannustinmäärä 3 % ja tuki-intensiteetti 70 %. Jäsenvaltiot eivät tässä tapauksessa saa periä takaisin alle 13 prosentin tuottoja. Tuotto 13 %:n ja 20 %:n välillä jaetaan niin, että 70 % koituu jäsenvaltiolle ja 30 % laajakaistaan investoijalle.

¹¹⁵ Oletetaan, että osakas omistaa 20 % tuetusta yrityksestä, jonka laskettu (alaviitteen 114 mukainen) kohtuullinen tuotto on 10 %. Yhtiön nettonykyarvo 10 %:n diskonttauskorolla on X. Jos osakas myy osuutensa hintaan Y, jäsenvaltion on perittävä osakkaalta takaisin $Y - 20 \% \cdot X$.

- (165) Komissio mittaa kilpailun vääristymisen merkittävyyttä ja vaikutusta kauppaan tuen vaikutuksella kilpailijoihin. Jos tuen seurauksena kilpailijoiden aikaisemman investoinnin kannattavuus heikkenee, ne voivat päättää vähentää tulevia investointejaan ja jopa vetäytyä kokonaan markkinoilta tai päättää olla laajentumatta uusille markkinoille tai maantieteellisille alueille¹¹⁶. Julkinen tuki voi myös kannustaa paikallisia palveluntarjoajia käyttämään valtiorahoitteen verkon palveluja pikemminkin kuin muita, markkinapohjaisia ratkaisuja. Jos tarjouskilpailumenettelyllä valittu tuensaaja on lisäksi todennäköisesti yritys, joka on jo määräävässä asemassa markkinoilla tai jos se voi päästä määräävään asemaan valtiorahoitteen investoinnin johdosta, tukitoimenpide voi heikentää kilpailijoiden aiheuttamaa kilpailupainetta. Vaikka vääristymien voidaan katsoa olevan rajoitettuja yksittäisellä tasolla, tukiohjelmat voivat silti johtaa suuriin vääristymiin kasautumisen vuoksi.

5.2.6 Tuen myönteisten vaikutusten punnitseminen suhteessa kilpailuun ja kauppaan kohdistuviin kielteisiin vaikutuksiin

- (166) Komissio vertaa suunnitellusta tukitoimenpiteestä tuettavaan taloudelliseen toimintaan kohdistuvia myönteisiä vaikutuksia sen todettuihin kielteisiin vaikutuksiin kilpailuun ja kaupan edellytyksiin. Jotta tuki soveltuisi sisämarkkinoille, tukitoimenpiteen myönteisten vaikutusten on oltava sen kielteisiä vaikutuksia suuremmat.
- (167) Ensin komissio arvioi tukitoimenpiteen myönteiset vaikutukset tuettavaan taloudelliseen toimintaan, mukaan lukien se, missä määrin tuki edesauttaa digitalisaatitavoitteiden 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 haluttujen tavoitteiden saavuttamisesta, kuten sellaisen uuden verkon käyttöönotosta, joka lisää kapasiteettia ja siirtonopeuksia markkinoilla, alentaa hintoja ja lisää kuluttajien valinnanvaraa, parantaa laatua ja edistää innovointia. Tämän myötä loppukäyttäjät saavat myös käyttöönsä enemmän verkkoresursseja, mikä yhdessä parantuneen kuluttajansuojan kanssa todennäköisesti lisää kysyntää alalla. Tämä puolestaan edistää digitaalisten sisämarkkinoiden toteuttamista ja hyödyttää unionin koko taloutta.
- (168) Lisäksi komissio voi ottaa tarvittaessa huomioon tuen muut vaikutukset, esimerkiksi parannukset verkkojen toiminnan energiatehokkuudessa. Jos tällaiset muut myönteiset vaikutukset kuvastavat unionipolitiikan, kuten Euroopan vihreän kehityksen ohjelman, tavoitteita, voidaan katsoa, että unionipolitiikan kanssa linjassa olevalla tuella on tällaisia laajempia myönteisiä vaikutuksia.
- (169) Seuraavaksi komissio arvioi, rajautuvatko mahdolliset kielteiset vaikutukset mahdollisimman pieniksi. Jäsenvaltioiden on osoitettava, että mahdolliset kielteiset vaikutukset rajautuvat mahdollisimman pieniksi. Niiden olisi otettava huomioon tukitoimenpiteen tarpeellisuus, tarkoituksenmukaisuus ja oikeasuhteisuus (5.2.2.–5.2.4 kohta) ja esimerkiksi hankkeiden koko, yksittäiset ja kumulatiiviset tukimäärät ja oletetut tuensaajat (esimerkiksi tuensaajien mahdollinen huomattava markkinavoima) sekä kohdealueiden ominaispiirteet (esimerkiksi tietyllä alueella olevat tai sille uskottavasti suunnitteilla olevat suorituskykyiset verkot). Jotta komissio voi arvioida

¹¹⁶ Tällaisia vaikutuksia voidaan kutsua 'syrjäyttämiseksi'.

todennäköisiä kielteisiä vaikutuksia, jäsenvaltioita kannustetaan toimittamaan mahdolliset käytettävissään olevat vaikutustenarvioinnit ja samanlaisista aikaisemmista tukijärjestelmistä jälkikäteen tehdyt arvioinnit.

- (170) Komissio katsoo tukitoimenpiteen sisämarkkinoille soveltuvaksi vain jos myönteiset vaikutukset ovat suuremmat kuin kielteiset vaikutukset kilpailuun ja kauppaan. Jos ehdotetulla tukitoimenpiteellä ei puututa tarkoin määriteltyn markkinoiden toimintapuutteeseen tarkoituksenmukaisesti ja oikeasuhteisesti, kilpailua vääristävät kielteiset vaikutukset ovat yleensä suuremmat kuin toimenpiteen myönteiset vaikutukset. Tällöin komissio todennäköisesti päättää, että ehdotettu tukitoimenpide ei sovellu sisämarkkinoille.

6 SISÄMARKKINOILLE SOVELTUVUUDEN ARVIOINTI KÄYTTÖÄ LISÄÄVIEN TOIMENPITEIDEN OSALTA

- (171) Sähköisen viestintäverkon olemassaolo on perusedellytys mahdollisuudelle tilata internet-liittymä, mutta tämä ei tietyissä tapauksissa aina riitä varmistamaan, että erityisesti (52) ja (63) kappaleessa tarkoitetut loppukäyttäjien tarpeet täyttyvät ja koko yhteiskunnalle koituvat hyödyt toteutuvat.
- (172) Tämä voi johtua loppukäyttäjien verrattain alhaisesta alttiudesta internet-liittymien tilaamiseen. Tällainen alhainen alttius voi johtua monista tekijöistä, kuten tilaamisen aiheuttamista taloudellisista vaikutuksista loppukäyttäjille yleensä tai erityisesti haavoittuvassa asemassa oleville loppukäyttäjärhyhmille. Syynä voi olla myös väärä kuva laajakaistapalvelujen tilaamisen hyödyistä.
- (173) Käyttöä lisäävät toimenpiteet, kuten arvosetelit, voivat olla hyödyllinen tapa korjata tietty sähköisten viestintäpalvelujen markkinoiden kysyntäpuolen toimintapuute. Kattavat ja kohtuuhintaiset yhteydet synnyttävät myönteisiä ulkoisvaikutuksia, koska ne pystyvät nopeuttamaan kasvua ja innovointia kaikilla talouden aloilla. Jos sopivien sähköisten viestintäpalvelujen kohtuuhintaista saatavuutta ei voida varmistaa esimerkiksi korkeiden vähittäishintojen vuoksi, valtiontuella voidaan korjata tällaista markkinoiden toimintapuutetta. Tällaisissa tapauksissa valtiontuen myöntämisellä voi olla positiivisia vaikutuksia, ja kokonaistehokkuus voi parantua.
- (174) Arvosetelijärjestelmillä pyritään lisäämään käyttöä (tilauksia) tai joissain tapauksissa luomaan loppukäyttäjille kannustimia jatkaa kiinteän tai matkaviestinverkon liittymän tilausta.
- (175) Niiden on tarkoitus alentaa loppukäyttäjille koituvia kustannuksia (esimerkiksi liittymän avauskustannuksia tai kuukausimaksua tietyn ajan). Niitä voidaan käyttää uuden kiinteän tai matkaviestinliittymän hankintaan tai nykyisen päivittämiseen.
- (176) Arvosetelit eivät ole tukea loppukäyttäjille, kuten yksittäisille kuluttajille, jos nämä eivät harjoita perussopimuksen 107 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan kuuluvaa taloudellista toimintaa. Arvosetelit voivat olla tukea loppukäyttäjille, jos nämä harjoittavat perussopimuksen 107 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan kuuluvaa taloudellista toimintaa. Useimmissa tapauksissa tällainen tuki olisi kuitenkin arvosetelien pienehkön arvon vuoksi vähämerkityksistä tukea.

- (177) Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö vahvistaa, että jos etua myönnetään loppukäyttäjille, kuten yksittäisille kuluttajille, jotka eivät harjoita taloudellista toimintaa, se saattaa muodostua eduksi myös tietyille yrityksille ja olla perussopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea¹¹⁷. Tällaiset yritykset voivat olla sähköisen viestinnän operaattoreita tai muita arvosetelit kerääviä yhtiöitä.
- (178) Arvosetelit voivat antaa etua loppukäyttäjiä palveleville sähköisen viestinnän operaattoreille (ja joissain tapauksissa etua verkko-operaattoreille), jotka kykenevät niiden ansiosta tarjoamaan olemassa olevien sähköisen viestinnän verkkojen kautta palveluja suuremmalle määrälle loppukäyttäjiä, mikä vahvistaa niiden markkina-asemaa¹¹⁸. Sähköisen viestinnän palveluntarjoajat ja operaattorit ovat yrityksiä ja niihin sovelletaan valtiontukivalvontaa, jos niiden saama etu ylittää vähämerkitykselliselle tuelle asetetut rajat.

6.1 Sosiaaliperusteiset arvosetelit

- (179) Sosiaaliperusteisilla arvoseteleillä pyritään auttamaan tiettyjä yksittäisiä kuluttajia hankkimaan kiinteän tai matkaviestinverkon palveluja tai jatkamaan sellaisten 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”¹¹⁹.
- (180) Ollakseen perussopimuksen 107 artiklan 2 kohdan a alakohdan perusteella sisämarkkinoille soveltuvia tällaisten arvosetelien on oltava luonteeltaan sosiaalisia ja varattuja tietyille yksittäisten kuluttajien ryhmille (ei yrityksille), joiden taloudelliset olosuhteet ovat peruste tuen maksamiselle sosiaalisista syistä (esimerkiksi alhaisen tulotason perheet, opiskelijat, koululaiset jne.), esimerkiksi jotta he voivat hankkia kiinteän tai matkaviestinverkon liittymän tai jatkaa sellaisen tilaamista voidakseen hyötyä etäopiskelusta, etätyöskentelystä jne.
- (181) Kansallisten sääntöjen puitteissa toteutustapoja on useita. Arvosetelijärjestelmässä voidaan esimerkiksi suorittaa maksuja suoraan loppukäyttäjille tai suoraan loppukäyttäjän valitsemalle palveluntarjoajalle.

¹¹⁷ Unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 4. maaliskuuta 2009, *Italia v. komissio*, T-424/05, ECLI:EU:T:2007:367, 108 kohta; tuomioistuimen tuomio 28. heinäkuuta 2011, *Mediaset v. komissio*, C-403/10 P, ECLI:EU:C:2011:533, 81 kohta.

¹¹⁸ Sanotun rajoittamatta EU:n sähköisen viestinnän säännösten mukaisten yleispalveluvelvoitteiden täytäntöönpanemiseksi kansallisella tasolla toteutettujen toimenpiteiden valtiontukiarviointia (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2018/1972, annettu 11 päivänä joulukuuta 2018, eurooppalaisesta sähköisen viestinnän säännöstöstä (uudelleenlaadittu) (EUVL L 321, 17.12.2018, s. 36)).

¹¹⁹ Ks. komission päätös C(2020) 8441 final, annettu 4 päivänä joulukuuta 2020 asiassa SA.57357 (2020/N) – Greece – Broadband voucher scheme for students (EUVL C 41, 5.2.2021, s. 4).

- (182) Tukikelpoisia kustannuksia voivat olla kuukausimaksu, tavanomaiset¹²⁰ liittymän avausmaksut ja internet-yhteyden edellyttämät laitteet (modeemi/reititin) loppukäyttäjän tiloissa.
- (183) Arvoseteleitä saa käyttää ainoastaan kiinteän tai matkaviestinverkon uuden liittymän tilaamiseen tai olemassa olevan tilauksen ylläpitämiseen. Arvoseteleitä ei saa myöntää liittymän vaihtamiseen toisen operaattorin liittymään, jonka palvelunlaatu on sama. Tällä pyritään rajoittamaan opportunistista kuluttajakäyttäytymistä, joka ei olisi linjassa tällaisten arvosetelien sosiaalisen tavoitteen kanssa. Arvoseteleitä ei saa käyttää kiinteän tai matkaviestinverkon liittymän päivittämiseen, ellei voida selkeästi osoittaa, että nykyisen liittymän suorituskyky ei riitä vastaamaan loppukäyttäjien kohtuullisiin minimitarpeisiin.
- (184) Vaatimus olla harjoittamatta syrjintää tuotteiden alkuperän perusteella täyttyy, kun noudatetaan teknologianeutraaliuden periaatetta. Loppukäyttäjien on voitava käyttää arvoseteliä tukikelpoisten kiinteän ja matkaviestinverkon liittymien ostoon miltä tahansa niiden tarjontaan kykenevältä tarjoajalta riippumatta liittymän tarjonnassa käytetystä teknologiasta. Toimenpiteessä on taattava kaikkien mahdollisten palveluntarjoajien tasavertainen kohtelu ja tarjottava kuluttajille laajin mahdollinen valinnanvara liittymän tarjoajien suhteen. Tätä varten jäsenvaltion on luotava verkkorekisteri kaikista tukikelpoisista palveluntarjoajista tai luotava vastaava vaihtoehtoinen menetelmä, jolla voidaan varmistaa toimenpiteen avoimuus, läpinäkyvyys ja syrjimätön luonne. Loppukäyttäjillä on oltava mahdollisuus hakea rekisteristä tiedot kaikista operaattoreista, jotka pystyvät tarjoamaan tukikelpoisen liittymän. Kaikilla palveluntarjoajilla, jotka pystyvät tarjoamaan tukikelpoisen kiinteän tai matkaviestinverkon liittymän, on oltava mahdollisuus päästä mukaan verkkorekisteriin objektiivisten ja läpinäkyvien kriteerien perusteella (esimerkiksi kyky täyttää tukikelpoisten kiinteän tai matkaviestinverkon liittymien tarjonnalle asetetut vähimmäisvaatimukset). Verkkorekisterissä voi olla loppukäyttäjien avuksi myös muuta tietoa esimerkiksi eri operaattorien tarjoamien palvelujen tyypistä.
- (185) Sosiaaliperusteisten arvosetelijärjestelmien kesto on rajattava kohtuulliseksi ja enintään kolmeen vuoteen.
- (186) Jäsenvaltiot voivat toteuttaa lisäsuojatoimia välttääkseen perusteettomat kilpailun vääristymät ja estääkseen arvosetelien mahdollisen väärinkäytön loppukäyttäjien tai sähköisen viestinnän operaattorien keskuudessa. Lisäsuojatoimet voivat olla tarpeen, jotta arvoseteleitä ei hankita kiinteän tai matkaviestinverkon internet-liittymän hankintaan, jos samaan kotitalouteen kuuluvalla toisella henkilöllä on jo riittävän laadukas internet-liittymätilaus.
- (187) Lisäksi jäsenvaltioiden on noudatettava 7 jaksossa esitettyjä läpinäkyvyyttä, raportointia ja seuranta koskevia vaatimuksia.

6.2 Liitettävyyttä lisäävät arvosetelit

- (188) Liitettävyyttä lisäävät arvosetelit voidaan suunnitella laajemmille loppukäyttäjäloukille (esim. kaikille kansalaisille tai tietyille yrityksille, kuten pk-

¹²⁰ Tavanomaiset kustannukset ovat kustannuksia, joita aiheutuu kaikille loppukäyttäjille heidän erityistilanteestaan riippumatta.

yriyksille) edistämään tiettyä taloudellista toimintaa edesauttavien kiinteän tai matkaviestinverkon palvelujen käyttöönottoa. Tällaisten toimenpiteiden voidaan katsoa soveltuvan sisämarkkinoille SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan perusteella.

- (189) 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

- (190) Komissio katsoo, että liitettävyyttä lisäävät arvosetelit, jotka tosiasiallisesti helpottavat kiinteän tai matkaviestinverkon palvelujen käytön yleistymistä, voivat edistää monenlaista taloudellista toimintaa lisäämällä tietoliikenneyhteyksiä ja pääsyä verkon palveluihin.
- (191) Kannustinvaikutuksen aikaansaamiseksi arvoseteli saa kattaa enintään 50 % tukikelpoisista kustannuksista. Tukikelpoisia kustannuksia voivat olla kuukausimaksu, tavanomaiset liittymän avausmaksut ja internet-yhteyden edellyttämät laitteet (modeemi/reititin) loppukäyttäjän tiloissa. Tukikelpoisia voivat olla myös kustannukset, joita aiheutuu rakennuksen sisäkaapeloinnista ja vähäisistä asennuksista loppukäyttäjän yksityisessä kiinteistössä tai loppukäyttäjän yksityisen kiinteistön välittömässä läheisyydessä olevassa julkisessa tilassa siinä määrin kuin ne ovat välttämättömiä ja liitännäisiä varsinaiselle palvelulle.
- (192) Kansallisten sääntöjen puitteissa toteutustapoja voi olla useita. Arvosetelijärjestelmässä voidaan esimerkiksi suorittaa maksuja suoraan loppukäyttäjille tai suoraan loppukäyttäjän valitsevalle palveluntarjoajalle.
- (193) Jos valtiontukitoimenpide, sen ehdot (mukaan lukien rahoitusmuoto, jos se on erottamaton osa toimenpidettä) tai toiminto, jota tuella rahoitetaan, ovat unionin oikeuden säännösten tai yleisten periaatteiden vastaisia, tukea ei voida todeta sisämarkkinoille soveltuvaksi¹²¹.

6.2.2 Toinen edellytys

- (194) Valtiontuki olisi kohdennettava tilanteisiin, joissa tuella saadaan aikaan sellainen merkittävä vaikutus, johon ei päästä markkinoiden omin toimin, eli markkinoilla vallitsee käytön yleistymisen suhteen toimintapuute. Esimerkiksi jos kiinteän ja matkaviestinverkon sähköisen viestinnän palvelujen käytön lisäämiseen tähtäävä valtiontuki ei kohdistu käytön yleistymistä haittaavaan markkinoiden toimintapuutteeseen (esimerkiksi jos avustuksia käytetään väärin palvelujen toteuttamiseen eikä kysynnän kannustamiseen) tai jos se ei ole teknologianeutraaliuden periaatteen mukaista, tällainen arvosetelijärjestelmä ei olisi tarkoituksenmukainen toimintamuoto ja toimenpide voisi muuttaa investointiolosuhteita ja luoda vääristymiä kyseisten markkinoiden hyvää toimintaa haittaavalla tavalla. Tällaisissa tapauksissa arvosetelien muodossa annettava tuki voisi

¹²¹ Unionin tuomioistuimen tuomio 22. syyskuuta 2020, *Itävalta v. komissio*, C-594/18 P, ECLI:EU:C:2020:742, 44 kohta.

perusteettomasti vaikuttaa kaupankäynnin edellytyksiin yhteisen edun vastaisella tavalla ja arvosetelien muodossa toteutettavaa tukitoimenpidettä ei voitaisi katsoa sisämarkkinoille soveltuvaksi.

- (195) Arvoseteleitä voidaan tarvita tukemaan uuden liittymän tilaamista ja olemassa olevan päivittämistä. Niitä voidaan käyttää kiinteän tai matkaviestinverkon nykyisen liittymän päivittämiseen vain siinä määrin, että vähittäis- ja tukkutason kilpailu ei perusteettomasti vääristy.
- (196) Komissio katsoo, että arvosetelijärjestelmät, jotka ovat teknologianeutraaleja, ovat myös oikeasuhteisia, koska ne antavat loppukäyttäjille mahdollisuuden hankkia palvelu parhaalla hinta/laatu-suhteella miltä tahansa palvelun tarjontaan kykenevältä palveluntarjoajalta riippumatta palvelun tarjonnassa käytetystä teknologiasta. Lisäksi tällaisissa toimenpiteissä voidaan rajoittaa tuesta johtuvia kielteisiä kilpailuvaikutuksia, jos varmistetaan kaikkien mahdollisten palveluntarjoajien tasavertainen kohtelu ja tarjotaan loppukäyttäjille laajin mahdollinen valinnanvara palveluntarjoajan suhteen. Tätä varten jäsenvaltion on luotava verkkorekisteri kaikista tukikelpoisista palveluntarjoajista tai luotava vastaava vaihtoehtoinen menetelmä, jolla voidaan varmistaa toimenpiteen avoimuus, läpinäkyvyys ja syrjimätön luonne. Loppukäyttäjillä on oltava mahdollisuus hakea rekisteristä tiedot kaikista operaattoreista, jotka pystyvät tarjoamaan tukikelpoisen liittymän. Kaikilla palveluntarjoajilla, jotka pystyvät tarjoamaan tukikelpoisia palveluja, on oltava mahdollisuus pyytää päästä mukaan verkkorekisteriin tai jäsenvaltion valitseman vaihtoehtoisen tiedotusmenetelmän piiriin objektiivisten kriteerien perusteella (esimerkiksi kyky täyttää tukikelpoisten kiinteän tai matkaviestinverkon liittymien tarjonnalle asetetut vähimmäisvaatimukset). Verkkorekisterissä (tai valitussa vaihtoehtoisessa tiedotusmenetelmässä) voi olla loppukäyttäjien avuksi myös muuta tietoa esimerkiksi eri operaattorien tarjoamien palvelujen tyypistä.
- (197) Arvoseteleitä saa tarjota loppukäyttäjille ainoastaan alueilla, joilla on vähintään yksi verkko¹²², joka kykenee tarjoamaan tukikelpoisia palveluja. Tämä on varmistettava kartoituksella ja julkisella kuulemisella. Kartoituksen ja julkisen kuulemisen on kosettava avustusjärjestelmän koko kesto ja ne on toteutettava 5.2.2.4.1 ja 5.2.2.4.2 kohdan mukaisesti. Julkisessa kuulemisessa on pyydettävä asiasta kiinnostuneita kommentoimaan toimenpiteen pääpiirteitä, eikä pelkästään verkkojen saatavuutta kohdealueilla.
- (198) Jäsenvaltioiden on rajoitettava riskiä, että järjestelmä perusteettomasti vääristää kilpailua. Jotta tuki olisi sisämarkkinoille soveltuvaa, jäsenvaltioiden on suoritettava markkina-arviointi selvittääkseen alueella toimivat tukikelpoiset palveluntarjoajat ja kerätäkseen tietoa niiden markkinaosuuksien laskemista varten. Markkina-arvioinnissa on pyrittävä selvittämään, voisiko arvosetelijärjestelmä antaa kohtuutonta etua joillekin palveluntarjoajille muiden kustannuksella mahdollisesti vahvistamalla (paikallista) määräävää markkina-asemaa. Markkina-arvioinnissa on myös pyrittävä selvittämään järjestelmän toteuttamisen todellinen tarve vertaamalla tilannetta intervention kohdealueella tilanteeseen jäsenvaltion tai unionin muilla alueilla. Myös

¹²² Verkkoa koskevaan tukitoimenpiteeseen voi sisältyä verkon tulevan käytön lisäämiseen tähtäävä arvosetelijärjestelmä.

kehityssuuntauksia käytön yleistymisessä loppukäyttäjien keskuudessa voidaan arvioida, jotta voidaan tehdä päätelmiä arvostelijärjestelmän tarpeesta.

- (199) Jos operaattori on vertikaalisesti integroitunut ja sen vähittäismarkkinaosuus on yli 25 prosenttia, sen on arvostelijärjestelmän piiriin päästäkseen tarjottava avoimin, läpinäkyvin ja syrjimättömin ehdoin vastaavilla tukkutason käyttöoikeusmarkkinoilla kaikille sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajille vähintään yhtä tukkutason liityntätuotetta, jolla voidaan varmistaa, että käyttöoikeuden hakija pystyy luotettavasti tarjoamaan tukikelpoisia palveluja. Tukkutason käyttöoikeuksien hinta on määriteltävä 5.2.4.4.3 kohdassa esitetyllä tavalla.
- (200) Liitettävyyttä lisäävillä arvostelijärjestelmillä katsotaan olevan vain vähäisiä kielteisiä vaikutuksia kilpailuun, jos niiden kesto on rajattu kohtuulliseksi ja enintään kahteen vuoteen.
- (201) Lisäksi jäsenvaltioiden on noudatettava 7 jaksossa esitettyjä läpinäkyvyyttä, raportointia ja seuranta koskevia vaatimuksia.

7 LÄPINÄKYVYYS, RAPORTOINTI, SEURANTA

7.1 Läpinäkyvyys

- (202) Jäsenvaltioiden on julkaistava seuraavat tiedot komission valtiontukien avoimuusmoduulissa¹²³ tai kattavalla valtiontukisivustolla kansallisella tai alueellisella tasolla:
- a) tukiohjelman tai yksittäisen tuen myöntämispäätöksen ja sen täytäntöönpanosääntöjen koko teksti tai linkki siihen;
 - b) tiedot kustakin myönnetystä yli 100 000 euron suuruisesta yksittäisestä tuesta liitteen IV mukaisesti.
- (203) Nämä (202)b) kohdassa mainitut tiedot on julkaistava kuuden kuukauden kuluessa tuen myöntämisestä tai veroetuutena myönnettävän tuen tapauksessa vuoden kuluessa veroilmoituksen määräpäivästä¹²⁴.
- (204) Jäsenvaltioiden on järjestettävä (202) kappaleessa tarkoitetut, kattavat valtiontukien verkkosivustonsa siten, että tiedot löytyvät helposti. Jos on kyse sääntöjenvastaisesta tuesta, jonka todetaan myöhemmin soveltuvan sisämarkkinoille, jäsenvaltioiden on julkaistava tiedot kuuden kuukauden kuluessa komission päätöksen päivämäärästä.
- (205) Perussopimuksen mukaisten 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

¹²³”Valtiontukien avoimuusmoduulin julkinen haku”:
<https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency/public?lang=fi>.

¹²⁴ Jos virallista vaatimusta vuotuisen ilmoituksen jättämisestä ei ole, tietojen kirjaamisessa katsotaan, että tuen myöntämispäivä on 31. joulukuuta sinä vuonna, jonka osalta tuki oli myönnetty.

suuren yleisön käytettävissä ilman rajoituksia, muun muassa edellyttämättä käyttäjän aikaisempaa rekisteröitymistä.

- (206) Komissio julkaisee verkkosivustollaan linkin (202) kappaleessa tarkoitettulle kansalliselle tai alueelliselle valtiontukisivustolle.

7.2 Raportointi

- (207) Neuvoston asetuksen (EU) N:o 2015/1589¹²⁵ ja komission asetuksen (EY) N:o 794/2004¹²⁶ nojalla jäsenvaltioiden on toimitettava vuosittain komissiolle raportit kustakin näiden suuntaviivojen mukaisesti hyväksytystä tukitoimenpiteestä.
- (208) Edellä (207) kappaleessa tarkoitettujen vuosiraporttien lisäksi jäsenvaltioiden on toimitettava joka toinen vuosi komissiolle raportti, jossa on näiden suuntaviivojen mukaisesti hyväksytyjen tukitoimenpiteiden avaintiedot liitteen IV mukaisesti. Valmistellessaan näiden suuntaviivojen mukaista päätöstä komissio voi pyytää tukitoimenpidettä koskevia lisätietoja.

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.

8 JÄLKIARVIOINTISUUNNITELMA

- (210) Kilpailun ja kaupan vääristymien rajoittamiseksi komissio voi lisäksi vaatia, että tietyt tukiohjelmat ovat määräaikaista (yleensä enintään nelivuotisia) ja että ne arvioidaan jälkikäteen seuraavien seikkojen todentamiseksi: i) tuen soveltuvuudesta sisämarkkinoille tehdyn päätöksen taustalla olleiden oletusten ja ehtojen toteutuminen; ii) tukitoimenpiteen tuloksellisuus suhteessa ennalta määritettyihin tavoitteisiin; iii) tukitoimenpiteen vaikutus markkinoihin ja kilpailuun sekä sen varmistaminen, että tukiohjelman koko keston aikana ei aiheudu unionin etujen vastaisia tarpeettomia kilpailua vääristäviä vaikutuksia¹²⁷.
- (211) Jälkiarviointeja saatetaan edellyttää tukiohjelmissa, joiden budjetti on suuri tai joihin sisältyy uusia ominaispiirteitä, tai kun on odotettavissa merkittäviä markkinoihin, teknologiaan tai sääntelyyn liittyviä muutoksia. Arviointeja edellytetään joka

¹²⁵ 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).

¹²⁶ Komission asetus (EY) N:o 794/2004, annettu 21 päivänä huhtikuuta 2004, Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 93 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä annetun asetuksen (EY) N:o 659/1999 täytäntöönpanosta (EUVL L 140, 30.4.2004, s. 1).

¹²⁷ Ks. esim. komission päätös C(2012) 8223 final, annettu 20 päivänä marraskuuta 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).

tapauksessa ohjelmissa, joissa valtiontukibudjetti tai kirjatut menot ovat jonakin vuotena yli 150 miljoonaa euroa tai koko niiden keston aikana yli 750 miljoonaa euroa. Viimeksi mainittu tarkoittaa ohjelman ja mahdollisten sitä edeltävien ohjelmien, joilla on vastaava tavoite ja maantieteellinen alue, yhdistettyä kesto alkaen suuntaviivojen julkaisuajankohdasta. Ottaen huomioon arvioinnin tavoitteet ja sen, että vältetään kohtuuttoman hallinnollisen rasituksen kohdistuminen jäsenvaltioihin, jälkiarvioinnit ovat välttämättömiä vain silloin, kun tukiohjelman kokonaiskesto ylittää kolme vuotta suuntaviivojen julkaisuajankohdasta laskettuna.

- (212) Jälkiarviointia koskevasta vaatimuksesta voidaan luopua niissä tukiohjelmissa, jotka seuraavat välittömästi ohjelmaa, jolla on ollut samanlainen tavoite ja maantieteellinen kohdealue ja jolle on tehty arviointi, josta on laadittu lopullinen arviointiraportti komission hyväksymän arviointisuunnitelman mukaisesti ja josta ei ole saatu kielteisiä tuloksia. Jos ohjelman lopullinen arviointiraportti ei ole hyväksytyn arviointisuunnitelman mukainen, ohjelma on komission pyynnöstä keskeytettävä välittömästi.
- (213) Arvioinnissa olisi pyrittävä tarkistamaan, onko tukiohjelman sisämarkkinoille soveltuvuuden taustalla olevat oletukset ja edellytykset täytetty, erityisesti tukitoimenpiteen välttämättömyys ja tehokkuus 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 kappaleessa (211) tarkoitetun arviointivaatimuksen piiriin kuuluvista tukiohjelmissa 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,
 - c) 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 mukainen¹²⁸. 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 komissio voi arvioida tukijärjestelmän voimassaolon mahdollista jatkamista, ja viimeistään

¹²⁸ Komission yksiköiden valmisteluasiakirja, Common methodology for State aid evaluation, 28.5.2014, SWD(2014) 179 final, tai sen seuraavat versiot.

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 koskevista ilmoituksista on kuvailtava, miten arvioinnin tulokset on otettu huomioon.

9 LOPPUMÄÄRÄYKSET

- (218) Näitä suuntaviivoja sovelletaan sitä päivää seuraavasta päivästä, jona ne julkaistaan *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*.
- (219) Komissio soveltaa näitä suuntaviivoja kaikkiin ilmoitettuihin tukitoimenpiteisiin sen jälkeen, kun suuntaviivat on julkaistu *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*, vaikka kyseisistä hankkeista olisi ilmoitettu sille jo ennen tuota ajankohtaa.
- (220) Valtiontuen sääntöjenvastaisuuden arvioinnissa sovellettavien sääntöjen määräytymisestä annetun komission ilmoituksen¹²⁹ mukaan komissio soveltaa sääntöjenvastaiseen tukeen sen myöntämisaikana voimassa olevia sääntöjä. Näin ollen se soveltaa näitä suuntaviivoja niiden julkaisuajankohdan jälkeen myönnettyyn sääntöjenvastaiseen tukeen.
- (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. kohdassa vahvistettujen määräysten mukaisiksi kahdentoista kuukauden kuluessa niiden julkaisemisesta *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*.
 - b) Jäsenvaltioiden olisi annettava nimenomainen ehdoton suostumuksensa a kohdassa ehdotettuihin aiheellisiin toimenpiteisiin (muutokset mukaan luettuina) kahden kuukauden kuluessa siitä, kun nämä suuntaviivat on julkaistu *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*. Jos jäsenvaltiolta ei saada vastausta, komissio olettaa, että se ei hyväksy ehdotettuja toimenpiteitä.

¹²⁹ EYVL C 119, 22.5.2002, s. 22.