

**Komission tiedonanto****Yhteisön suuntaviivat valtiontukisääntöjen soveltamisesta laajakaistaverkkojen nopean käyttöönoton yhteydessä**

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

(2009/C 235/04)

**1. JOHDANTO**

1. Laajakaistayhteydet ovat avainasemassa tieto- ja viestintäteknologioiden kehittämisen, omaksumisen ja käytön kannalta taloudessa ja yhteiskunnassa. Laajakaistayhteydet ovat strategisesti merkityksellisiä, koska ne nopeuttavat näiden teknologioiden myötävaikutusta kasvuun ja innovointiin kaikilla talouden aloilla sekä edistävät sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta. Komissio pyrkii aktiivisesti edistämään laajakaistapalvelujen saattamista kattavasti kaikkien Euroopan kansalaisten ulottuville kuten Lissabonin strategiassa ja sen jälkeen annetuissa tiedonannoissa määrätään<sup>(1)</sup>.
2. Komissio antoi 26 päivänä marraskuuta 2008 tiedonannon "Euroopan talouden elvytysuunnitelma"<sup>(2)</sup>, jäljempänä 'elvytysuunnitelma', jonka tavoitteena on edistää Euroopan toipumista tämänhetkisestä finanssi- ja talouskriisistä. Laajakaistastrategia on tärkeä osa elvytysuunnitelmaa.<sup>(3)</sup> Elvytysuunnitelman tarkoituksena on erityisesti edistää EU:n investointeja määritellyille strategisille aloille, kuten laajakaistayhteyksiin. Tällaiset investoinnit voivat lyhyellä aikavälillä edistää talouden tukemista, ja pitkällä aikavälillä niillä luodaan kestävän talouskasvun edellyttämiä infrastruktuureja.
3. Osana elvytysuunnitelmaa ja jotta nopeat internetyhteydet kattaisivat 100 prosenttia väestöstä vuoteen 2010 mennessä komissio päätti antaa 1,02 miljardia euroa Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastoon (maaseuturahasto). Osa tästä summasta käytetään laajakaistainfrastruktuurin käyttöönottoon maaseutualueilla internetyhteyksien edistämiseksi, uusien työpaikkojen luomiseksi ja yritysten kasvun tukemiseksi<sup>(4)</sup>. Lisäksi useat jäsenvaltiot ovat jo ilmoittaneet tukevansa investointeja nopeisiin laajakaistainfrastruktuureihin maaseudulla ja alueilla, joilla laajakaistayhteyksien saatavuus on alhainen, ja nopeuttavansa erittäin nopeiden, seuraavan sukupolven liityntäverkkojen (*Next Generation Access*, jäljempänä 'NGA')<sup>(5)</sup> käyttöönottoa suuressa osassa aluettaan, muun muassa kaupunkialueilla tai alueilla, joilla jo on peruslaajakaistainfrastruktuuri.
4. Komissio totesi jo asiakirjassa "Valtiontuen toimintasuunnitelma – Valtiontukien vähentäminen ja tarkempi kohdentaminen: suunnitelma valtiontuen uudistamiseksi vuosina 2005–2009"<sup>(6)</sup>, että valtiontukitoimenpiteet voivat tietyin edellytyksin olla tehokas väline yhteisen edun mukaisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Valtiontuella voidaan erityisesti korjata markkinahäiriöitä, parantaa markkinoiden tehokasta toimintaa ja tehostaa kilpailukykyä. Kun markkinoilla saavutetaan tehokkaita tuloksia, jotka kuitenkin ovat epätydyttäviä koheesiopolitiikan kannalta, valtiontukea voidaan käyttää suotavamman ja oikeudenmukaisemman markkinatilanteen saavuttamiseksi. Erityisesti hyvin suunnattu tukitoimenpide laajakaista-alalla voi osaltaan pienentää "digitaalista kahtiajakoa"<sup>(7)</sup>, joka erottaa toisistaan maan eri alueet sen mukaan, missä on tarjolla edullisia ja kilpailukykyisiä laajakaistapalveluja ja missä ei.

<sup>(1)</sup> Ks. esimerkiksi "i2010 – kasvua ja työllisyyttä edistävä eurooppalainen tietoyhteiskunta", KOM(2005) 229 lopullinen, 1. kesäkuuta 2005; "eEurope 2005: Tietoyhteiskunta kaikille", KOM(2002) 263 lopullinen; "Laajakaistan levinneisyys-erojen umpeen kurominen", KOM(2006) 129.

<sup>(2)</sup> Komission tiedonanto Eurooppa-neuvostolle, KOM(2008) 800.

<sup>(3)</sup> Brysselin Eurooppa-neuvosto 19. ja 20. maaliskuuta 2009 – Puheenjohtajan päätelmät.

<sup>(4)</sup> Ks. Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturahaston) tuesta maaseudun kehittämiseen annettun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1698/2005 ja yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta annetun asetuksen (EY) N:o 1290/2005 muuttamisesta 25.5.2009 annettu asetus (EY) N:o 473/2009 (EUVL L 144, 9.6.2009, s. 3).

<sup>(5)</sup> Tässä asiakirjassa "NGA-verkoilla" tarkoitetaan kiinteitä liityntäverkkoja, jotka muodostuvat kokonaan tai osittain optisista elementeistä ja jotka pystyvät tarjoamaan laajakaistapalveluja, joilla on parempia ominaisuuksia (kuten suurempi suoritusnopeus) kuin olemassa olevien kupariverkkojen kautta tarjotuilla palveluilla (ks. myös alaviite 60).

<sup>(6)</sup> KOM(2005) 107 lopullinen.

<sup>(7)</sup> Viime vuosikymmenen aikana tieto- ja viestintäteknologiat ovat tulleet kohtuuhintaan suuren yleisön saataville. Termiä "digitaalinen kahtiajako" käytetään yleisimmin määrittelemään kuilua niiden henkilöiden ja yhteisöjen välillä, joiden saatavilla on tietoteknologioita ja joiden saatavilla niitä ei ole. Vaikka tähän digitaaliseen kahtiajakoon on useita syitä, niistä tärkein on riittävän laajakaistainfrastruktuurin puute. Alueelliselta kannalta tarkasteltuna kaupungistumisaste on merkittävä tekijä tieto- ja viestintäteknologioiden saatavuuden ja käytön kannalta. Internetin levinneisyys on edelleen paljon alhaisempi harvaan asutuilla alueilla kaikkialla Euroopan unionissa.

5. Samanaikaisesti on varmistettava, että valtiontuki ei syrjäytä markkinoiden aloitteita laajakaista-alalla. Jos valtiontukea myönnetään laajakaistahankkeisiin alueilla, joilla markkinatoimijat tavanomaisissa olosuhteissa olisivat valmiita tekemään investointeja tai ovat jo tehneet niitä, tämä voisi vaikuttaa investointeihin, joita laajakaistaoperaattorit ovat jo tehneet markkinaehdoin, ja heikentää merkittävästi markkinatoimijoiden kannustimia investoida laajakaistaan. Tällaisissa tapauksissa laajakaistahankkeisiin myönnettävä valtiontuki voisi olla tavoitteen saavuttamisen kannalta haitallista. Valtiontuen valvonnan ensisijaisena tavoitteena laajakaista-alalla on varmistaa, että valtiontukitoimenpiteet johtavat laajakaistayhteyksien laajempaan levinneisyyteen tai niiden leviämisen nopeutumiseen verrattuna tilanteeseen ilman tukitoimenpiteitä. Lisäksi on varmistettava, että tuen myönteiset vaikutukset ovat suurempia kuin kilpailun vääristymisenä ilmenevät kielteiset vaikutukset.
6. Sähköisen viestinnän sääntelyjärjestelmässä käsitellään myös laajakaistayhteyksiin liittyviä kysymyksiä<sup>(8)</sup>. Näin ollen tukutason laajakaistamarkkinat ovat ennakkosääntelyn kohteena kaikissa jäsenvaltioissa. Komissio<sup>(9)</sup> ja kansalliset viranomaiset<sup>(10)</sup> ovat jo laatineet tästä aiheesta useita aloitteita, joiden tavoitteena on vastata NGA-verkkojen luomisiin uusiin haasteisiin, jotka koskevat erityisesti verkon käyttöoikeuksiin liittyvää sääntelyä.
7. Näissä suuntaviivoissa esitellään lyhyesti, kuinka komissio soveltaa perustamissopimuksen valtiontukisääntöjä toimenpiteisiin, joilla tuetaan perinteisten laajakaistaverkkojen käyttöönottoa (2 jakso). Lisäksi suuntaviivoissa käsitellään useita sellaisten tukitoimenpiteiden arviointiin liittyviä seikkoja, joiden tavoitteena on kannustaa ja edistää NGA-verkkojen nopeaa käyttöönottoa (3 jakso).
8. Komissio soveltaa tässä tiedonannossa vahvistettuja suuntaviivoja arvioidessaan laajakaistahankkeisiin myönnettävää valtiontukea. Tällä tavoin parannetaan oikeusvarmuutta ja komission päätöksentekokäytännön avoimuutta.

## 2. LAAJAKAISTAHANKKEILLE MYÖNNETTÄVÄÄ VALTIONTUKEA KOSKEVA KOMISSION POLITIIKKA

### 2.1 Valtiontukisääntöjen soveltaminen

9. Komissio on suhtautunut pääasiallisesti myönteisesti tukitoimenpiteisiin, joilla pyritään edistämään laajakaistan käyttöönottoa maaseudulla ja sellaisilla alueilla, joilla laajakaistayhteyksien saatavuus on alhainen. Sen sijaan komissio on suhtautunut kriittisemmin tukitoimenpiteisiin alueilla, joilla jo on laajakaistainfrastruktuuria ja joilla esiintyy kilpailua. Kun valtion toimenpiteet laajakaistan käyttöönoton edistämiseksi ovat täyttäneet perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea koskevat edellytykset, komissio on arvioinut toimenpiteiden soveltuvuutta yhteismarkkinoille pääasiallisesti 87 artiklan 3 kohdan nojalla. Seuraavassa 2.2 ja 2.3 jaksossa kuvaillaan lyhyesti, kuinka komissio soveltaa valtiontukisääntöjä laajakaistaverkkojen käyttöönottoa tukeviin valtion toimenpiteisiin.

### 2.2 87 artiklan 1 kohta: Tuen olemassaolo

10. Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdan mukaan ”jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu yhteismarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan”. Toimenpiteen luokittelu valtiontueksi edellyttää seuraavien kumulatiivisten edellytysten täyttymistä:

- a) tuki on myönnetty valtion varoista,
- b) siitä on taloudellista etua yrityksille,

<sup>(8)</sup> Ks. sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen yhteisestä sääntelyjärjestelmästä 7 päivänä maaliskuuta 2002 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2002/21/EY (puitteidirektiivi) (EUVL L 108, 24.4.2002, s. 33), sähköisiä viestintäverkkoja ja -palveluja koskevista valtuutuksista 7 päivänä maaliskuuta 2002 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2002/20/EY (valtuutusdirektiivi) (EUVL L 108, 24.4.2002, s. 21) ja sähköisten viestintäverkkojen ja niiden liitännäistoimintojen käyttöoikeuksista ja yhteenliittämisestä 7 päivänä maaliskuuta 2002 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2002/19/EY (käyttöoikeusdirektiivi) (EUVL L 108, 24.4.2002, s. 7).

<sup>(9)</sup> Ks. luonnos komission suositukseksi säännellystä pääsystä seuraavan sukupolven liityntäverkkoihin verkkosivulla [http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/ecomms/doc/library/public\\_consult/nga/dr\\_recomm\\_nga.pdf](http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomms/doc/library/public_consult/nga/dr_recomm_nga.pdf)

<sup>(10)</sup> Ks. esimerkiksi eurooppalaisten sääntelyviranomaisten ryhmän lausunto NGA-käyttöoikeuksien kehityksestä, ERG (08) 68, verkkosivulla [http://www.erg.eu.int/doc/publications/erg\\_08\\_68\\_statement\\_on\\_nga\\_development\\_081211.pdf](http://www.erg.eu.int/doc/publications/erg_08_68_statement_on_nga_development_081211.pdf); Ofcomin 3. maaliskuuta 2009 antama lausunto ”Delivering super fast broadband in the UK. Promoting investment and competition”. Ks. myös Ranskan 15. tammikuuta 2009 antama lainsäädäntö kuitupohjaisten verkkojen käyttöönoton edistämiseksi: Ranskan virallinen lehti *Journal Officiel de la république française*, 16 janvier 2009.

- c) etu on valikoiva ja vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua,
- d) toimenpide vaikuttaa yhteisön sisäiseen kauppaan.
11. Kuten komission päätöksentekokäytäntö laajakaista-alalla osoittaa, julkiseen tukeen laajakaistahankkeille sisältyy usein perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea. <sup>(11)</sup>
12. Ensinnäkin tukitoimenpiteisiin sisältyy tavallisesti valtion varoja (esimerkiksi kun valtio tukee laajakaistahankkeita avustuksilla, veronalennuksilla tai muuntuyppisillä suotuisilla rahoitusehdoilla) <sup>(12)</sup>.
13. Toiseksi taloudelliselle toiminnalle myönnetyn tuen osalta voidaan todeta, että laajakaistan käyttöön-ottohankkeita tukevat valtion toimenpiteet kohdistuvat tavallisesti taloudellisen toiminnan harjoittamiseen (kuten laajakaistainfrastruktuurin rakentaminen, toiminnan harjoittaminen ja siihen pääsyn mahdollistaminen, runkoyhteydet ja maalaitteet mukaan luettuina, esimerkiksi kiinteät, maanpäälliset langattomat, satelliittiperustaiset tai eri tekniikoiden yhdistelmä). Poikkeustapauksissa, kun tällä tavoin rahoitettua verkkoa ei käytetä kaupallisiin tarkoituksiin (esimerkiksi verkon tarjotessa laajakaistayhteyden ainoastaan ei-kaupallisille verkkosivustoille, palveluille ja tiedoille) <sup>(13)</sup>, valtion toimenpiteellä ei kuitenkaan anneta taloudellista etua yrityksille, minkä seurauksena kysymyksessä ei ole perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu valtiontuki.
14. Kolmanneksi edun myöntämisen osalta voidaan todeta, että tavallisesti tuki myönnetään suoraan verkkoon investoijille <sup>(14)</sup>, jotka useimmiten on valittu avoimella tarjouskilpailulla. <sup>(15)</sup> Vaikka tarjouskilpailun käyttäminen varmistaa, että tuki on rajattu tietyn hankkeen edellyttämään vähimmäismäärään, tarjouskilpailun voittaja saattaa pystyä taloudellisen tuen ansiosta harjoittamaan kaupallista toimintaa ehdoilla, jotka eivät muutoin olisi saatavilla markkinoilla. Välillisiin edunsaajiin saattavat kuulua kolmannet operaattorit, jotka saavat tukutasoon käyttöoikeudet rakennettuun infrastruktuuriin, ja myös yrityskäyttäjät, jotka saavat laajakaistayhteyden ehdoilla, jotka eivät olisi mahdollisia ilman valtion toimenpidettä <sup>(16)</sup>.
15. Neljänneksi valikoivuutta koskevan perusteen osalta voidaan todeta, että laajakaistaverkkojen käyttöön-ottoa tukevat valtion toimenpiteet ovat luonteeltaan valikoivia, sillä niiden kohteena ovat yritykset, jotka toimivat ainoastaan tietyillä alueilla tai sähköisten viestintäpalvelujen markkinoiden tietyillä segmenteillä. Kilpailun vääristymisen osalta voidaan lisäksi todeta, että valtion toimenpiteet muuttavat yleensä olemassa olevia markkinaolosuhteita, sillä monet yritykset päättäisivät hankkia valittujen toimittajien tarjoamia palveluja olemassa olevien, mahdollisesti kalliimpien vaihtoehtoisten markkinapohjaisten ratkaisujen sijasta <sup>(17)</sup>. Sen vuoksi sillä, että laajakaistapalvelu tulee ylipäänsä saataville tai tulee saataville alhaisempaan hintaan kuin muutoin olisi tapahtunut, on kilpailua vääristävä vaikutus. Lisäksi laajakaistahankkeisiin myönnettävä valtiontuki voi heikentää tuottavuutta ja syrjäyttää sellaisten markkina-toimijoiden investointeja, jotka olisivat muutoin halukkaita investoimaan kohdealueelle tai sen osaan.
16. Siltä osin kuin valtion toimenpiteet ovat omiaan vaikuttamaan toisissa jäsenvaltioissa toimiviin palveluntarjoajiin, niillä on myös vaikutusta kauppaan, sillä sähköisten viestintäpalveluiden markkinat (joihin sisältyvät laajakaistan tukku- ja vähittäismarkkinat) ovat avoinna operaattoreiden ja palveluntarjoajien väliselle kilpailulle <sup>(18)</sup>.

<sup>(11)</sup> Luettelo komission valtiontukisääntöjen nojalla laajakaista-alalla tekemistä päätöksistä on saatavilla verkkosivulla [http://ec.europa.eu/competition/sectors/telecommunications/broadband\\_decisions.pdf](http://ec.europa.eu/competition/sectors/telecommunications/broadband_decisions.pdf)

<sup>(12)</sup> Ks. myös 2.2.2 jakso markkinataloussijoittajaperiaatteen soveltamisesta.

<sup>(13)</sup> Ks. komission päätös 30 päivänä toukokuuta 2007 asiassa NN 24/07 – Tšekin tasavalta, *Prague Municipal Wireless Network*.

<sup>(14)</sup> Termillä ”investoijat” tarkoitetaan yrityksiä tai sähköisten viestintäverkkojen operaattoreita, jotka investoivat laajakaistainfrastruktuurin rakentamiseen ja käyttöönottoon.

<sup>(15)</sup> Ainoastaan yhdessä tapauksessa komissio on hyväksynyt toimenpiteen, jossa ei ollut kyse avoimesta tarjouskilpailusta vaan verohyvitysjärjestelmästä. Kyseisellä toimenpiteellä tuettiin laajakaistan käyttöön-ottoa sellaisilla Unkarin alueilla, joilla laajakaistayhteyksien saatavuus oli alhainen, ks. päätös N 398/05 – Unkari, *Development of Tax Benefit for Broadband*.

<sup>(16)</sup> Ks. esim. komission päätös N 570/07 – Saksa, *Broadband in rural areas of Baden-Württemberg*; päätös N 157/06 – Yhdistynyt kuningaskunta, *South Yorkshire Digital Region Broadband Project*; päätös N 262/06 – Italia, *Broadband for rural Tuscany*; päätös N 201/06 – Kreikka, *Broadband access development in underserved territories*; ja päätös N 131/05 – Yhdistynyt kuningaskunta, *FibreSpeed Broadband Project Wales*. Valtiontukisääntöjä ei kuitenkaan sovelleta yksityisiin kotitalouksiin, sillä vaikka ne hyötyvätkin tällaisista toimenpiteistä, ne eivät ole 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja yrityksiä tai talouden toimijoita.

<sup>(17)</sup> Ks. komission päätös N 266/08 – Saksa, *Broadband in rural areas of Bayern*.

<sup>(18)</sup> Ks. komission päätös N 237/2008 – Saksa, *Broadband support in Niedersachsen*.

### 2.2.1 Ei tukea: markkinataloussijoittajaperiaatteen soveltaminen

17. Kun valtio tukee laajakaistaverkon käyttöönottoa hankkimalla pääomaosakkuuden tai sijoittamalla pääomaan hankkeen toteuttavaan yritykseen, on arvioitava, sisältyykö tähän sijoitukseen valtiontukea. Perustamissopimuksen 295 artiklassa määrätään, että ”tällä sopimuksella ei puututa jäsenvaltioiden omistusoikeusjärjestelmiin”. Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen, jäljempänä ”yhteisöjen tuomioistuin”, oikeuskäytännön mukaan yhdenvertaisen kohtelun periaatteesta seuraa, että sellaista pääomaa, jonka valtio suoraan tai välillisesti on antanut yrityksen käyttöön tavanomaisia markkinaolosuhteita vastaavissa olosuhteissa, ei voida pitää valtiontukena.
18. Jos julkisen sijoittajan osakkuuksiin tai pääomasijoituksiin ei liity riittävää tuottavuuspotentiaalia edes pitkällä aikavälillä, kyseisiä toimenpiteitä on pidettävä perustamissopimuksen 87 artiklassa tarkoitettuna tukena, ja arvioitaessa niiden soveltuvuutta yhteismarkkinoille on käytettävä ainoastaan kyseisessä artiklassa esitettyjä perusteita<sup>(19)</sup>.
19. Komissio on arvioinut markkinataloussijoittajaperiaatteen soveltamista laajakaista-alalla Amsterdamia koskevassa päätöksessään<sup>(20)</sup>. Kuten tässä päätöksessä korostettiin, jäsenvaltion on osoitettava perusteellisesti ja kattavasti, että julkinen investointi on markkinaehtoinen, joko sillä perusteella, että yksityiset sijoittajat osallistuvat siihen merkittävällä panoksella tai että investoinnille saadaan järkevän liiketoimintasuunnitelman mukainen kohtuullinen tuotto. Yksityisten sijoittajien osallistuessa hankkeeseen ehdottomana edellytyksenä on, että niiden on kannettava investointiin liittyvä kaupallinen riski samoin ehdoin kuin julkisen sijoittajan.

### 2.2.2 Ei tukea: julkisen palvelun velvoitteesta maksettava korvaus ja Altmark-kriteerit

20. Joissakin tapauksissa jäsenvaltiot voivat esittää, että laajakaistaverkon tarjonta olisi katsottava perustamissopimuksen 86 artiklan 2 kohdassa tarkoitetuksi yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyväksi palveluksi<sup>(21)</sup>.
21. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan neljän pääedellytyksen (ns. Altmark-kriteerien) täytyessä valtion rahoitus yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tarjoamiseen voi jäädä perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdan soveltamisalan ulkopuolelle<sup>(22)</sup>. Kyseiset neljä edellytystä ovat seuraavat: a) yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvään palveluun valtion rahoitusta saavan yrityksen tehtäväksi on muodollisesti annettava yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun velvoitteiden täyttäminen ja nämä velvoitteet on määriteltävä selvästi, b) ne parametrit, joiden perusteella korvaus lasketaan, on etukäteen vahvistettava objektiivisesti ja läpinäkyvästi, jotta vältettäisiin sellaisen taloudellisen edun sisältyminen korvaukseen, joka olisi omiaan suosimaan edunsaajayritystä suhteessa sen kilpailijayrityksiin, c) korvaus ei saa ylittää sitä, mikä on tarpeen, jotta voidaan kattaa kaikki ne kustannukset tai osa niistä kustannuksista, joita yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun velvoitteiden täyttäminen aiheuttaa, kun otetaan huomioon kyseisten velvoitteiden täyttämistä saadut tulot ja kohtuullinen voitto ja d) silloin, kun edunsaajaa ei valita julkisia hankintoja koskevassa menettelyssä, myönnettävän korvauksen taso on määritettävä tarkastelemalla sellaisia kustannuksia, joita hyvin johdetulle keskivertoyritykselle aiheutuisi kyseisten velvoitteiden täyttämistä, kun otetaan huomioon saadut tulot ja kohtuullinen voitto.

<sup>(19)</sup> Asia C-303/88, Italia v. komissio, Kok. 1991, s. I-1433, 20–22 kohta.

<sup>(20)</sup> Komission päätös, tehty 11. joulukuuta 2007 asiassa C 53/2006, *Citynet Amsterdam — investment by the city of Amsterdam in a fibre-to-the home (FTTH) network*, EUVL L 247, 16.9.2008, s. 27. Asia koski ”Fibre-to-the-Home” (FTTH) -laajakaistaverkkoa, johon yhdistetään 37 000 amsterdamiilaista kotitaloutta, joille useat kilpailevat laajakaistaverkot jo tarjosivat palveluja. Amsterdamin kaupunki oli päättänyt investoida verkon passiiviseen kerrokseen yhdessä kahden yksityisen sijoittajan ja viiden yleishyödyllisen asuntotuotantoyhtiön kanssa. Passiivisen infrastruktuurin omisti ja sitä hallinnoi erillinen yhtiö, jonka osakkeista Amsterdamin kaupunki, kaksi muuta yksityistä sijoittajaa (ING Real Estate ja Reggefiber) ja asuntotuotantoyhtiöt omistivat kukin kolmanneksen.

<sup>(21)</sup> Oikeuskäytännön mukaan yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja tuottavalle yritykselle on pitänyt antaa tämä tehtävä julkisen vallan antamalla säädöksellä. Yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvä palvelu voidaan antaa operaattorille myöntämällä sille julkisen palvelun toimeksianto; ks. yhdistetyt asiat T-204/97 ja T-270/97, EPAC v. komissio, Kok. 2000, s. II-2267, 126 kohta, ja asia T-17/02, Fred Olsen v. komissio, Kok. 2005, s. II-2031, 186 ja 188–189 kohta.

<sup>(22)</sup> Ks. asia C-280/00, Altmark Trans GmbH ja Regierungspräsidium Magdeburg v. Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, Kok. 2003 s. I-7747 (”Altmark-tuomio”).

22. Kahdessa päätöksessä <sup>(23)</sup>, jotka koskivat alueellisten viranomaisten toimenpiteitä (tuetun) julkisen palvelun toimeksiannon <sup>(24)</sup> myöntämiseksi yksityisille operaattoreille peruslaajakaistaverkkojen käyttöönottamiseksi alueilla, joilla laajakaistayhteyksien saatavuus oli alhainen, komissio päätteli, että ilmoitetut tukijärjestelmät noudattivat Altmark-tuomioissa vahvistettuja neljää kriteeriä eivätkä sen vuoksi kuuluneet 87 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan <sup>(25)</sup>. Molemmissa tapauksissa tarjouskilpailun voittaja valittiin pienimmän tarvittavan tukimäärän perusteella, ja myönnettävän korvauksen suuruus laskettiin ennalta määritettyjen ja läpinäkyvien kriteerien perusteella. Lisäksi komissio ei havainnut näyttöä liian suurista korvauksista tai niiden riskistä.
23. Sitä vastoin komissio on määrännyt, että yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun käsitettä ja Altmark-tuomion soveltamista sen seurauksena ei voida hyväksyä silloin, kun operaattorilla ei ollut selvää toimeksiantoa eikä sillä ollut velvollisuutta tarjota laajakaistayhteyksiä kaikille kansalaisille ja yrityksille alueilla, joilla laajakaistayhteyksien saatavuus on alhainen, vaan se oli suuntautunut enemmän yhteyksien tarjontaan yrityksille <sup>(26)</sup>.
24. Lisäksi oikeuskäytännössä vahvistetaan, että vaikka jäsenvaltioilla on laaja harkintavalta, kun ne määrittelevät sen, mitä ne pitävät yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvinä palveluina, komissio voi asettaa kyseenalaiseksi sen, miten jäsenvaltio on määritellyt kyseiset palvelut tai tehtävät, kun on kyse ilmeisestä virheestä. <sup>(27)</sup> Toisin sanoen, vaikka yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun luonteen ja laajuuden määrittäminen kuuluu jäsenvaltioiden toimivallan ja harkintavallan piiriin, toimivalta ei kuitenkaan ole rajoittamaton eikä sitä voida käyttää mielivaltaisesti <sup>(28)</sup>. Jotta toiminta voitaisiin katsoa yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyväksi palveluksi, sillä olisi oltava tavanomaisesta taloudellisesta toiminnasta poikkeavia erityispiirteitä <sup>(29)</sup>. Tältä osin komissio katsoo, että sellaisilla alueilla, joilla yksityiset investoijat ovat jo investoineet laajakaistaverkkoinfrastruktuuriin (tai ovat laajentamassa verkkoinfrastruktuuriaan) ja tarjoavat jo kilpailukykyisiä laajakaistapalveluja riittävällä peitolla, rinnakkaisen kilpailevan ja julkisesti rahoitetun laajakaistainfrastruktuurin perustamista ei olisi pidettävä perustamis- ja sopimuksen 86 artiklassa tarkoitettuna yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvänä palveluna <sup>(30)</sup>. Jos
- 
- <sup>(23)</sup> Ks. komission päätös N 381/04 – Ranska, *Projet de réseau de télécommunications haut débit des Pyrénées-Atlantiques*, ja komission päätös N 382/04 – Ranska, *Mise en place d'une infrastructure haut débit sur le territoire de la région Limousin (DORSAL)*.
- <sup>(24)</sup> Vaikka näissä suuntaviivoissa viitataan julkisen palvelun "toimeksiantoon", julkisen palvelun tehtävän ja yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun myöntämisessä käytettävä sopimusväline voi vaihdella jäsenvaltiosta toiseen. Asiakirjassa olisi kuitenkin määritettävä tarkkaan vähintäänkin asetettujen julkisen palvelun velvoitteiden luonne, laajuus ja kesto, toimeksisaajina olevat yritykset sekä kustannukset, joista kyseiset yritykset vastaavat.
- <sup>(25)</sup> Koska jäsenvaltioilla on paljon harkintavaltaa niiden määritellessä yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja, komissio tunnusti edellä mainituissa päätöksissä, että siinä määrin kuin kaikkialle ulottuva laajakaistainfrastruktuuri on avoinna kaikille muille verkko-operaattoreille sekä korjaa markkinoiden toimintapuutteen ja tarjoaa yhteyksiä kaikille kyseisen alueen käyttäjille, kyseinen jäsenvaltio ei ole tehnyt ilmeistä virhettä katsoessaan, että tällaisen palvelun tarjoaminen kuuluu yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun käsitteen soveltamisalaan.
- <sup>(26)</sup> Ks. komission päätös N 284/05 – Irlanti, *Regional Broadband Programme: Metropolitan Area Networks ("MANs"), phases II and III*, 23 ja 37–40 kohta. Tässä asiassa komissio katsoi, että tuki kaupunkiverkkojen käyttöönottoon ja niiden toiminnan harjoittamiseen useissa Irlannin kaupungeissa ei ollut korvaus yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvästä palvelusta, koska ilmoitettu toimenpide muistutti enemmän yksityisen ja julkisen sektorin kumppanuutta kuin yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun antamista tehtäväksi ja sen hoitamista. Ks. myös päätös N 890/06 – Ranska, *Aide du Sicoval pour un réseau de très haut débit*. Tässä asiassa komissio korosti, että ilmoitettu toimenpide koski tukea laajakaistayhteyksien tarjontaan ainoastaan yrityspuistoille ja julkisen sektorin laitoksille osassa Toulousea. Kotitaloussektori oli toimenpiteen ulkopuolella. Lisäksi hanke kattoi ainoastaan osan alueesta. Näin ollen komissio totesi, ettei kyse ollut yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvästä palvelusta, koska ilmoitetun toimenpiteen tavoitteena ei ollut palvelua kansalaisten vaan yritysten etuja.
- <sup>(27)</sup> Ks. asia T-289/03, Bupa ym. v. komissio, Kok. 2008, s. II-000, 165 kohta, ja asia T-106/95, FFSA ym. v. komissio, Kok. 1997, s. II-229, 99 kohta. Ks. myös yleishyödyllisistä palveluista Euroopassa annetun komission tiedonannon 14 kohta, EYVL C 17, 19.1.2001, s. 4.
- <sup>(28)</sup> Ks. asia T-442/03, SIC v. komissio, Kok. 2008, s. II-000, 195 kohta, asia T-289/03, viitetiedot edellä, 166 kohta, ja asia T-17/02, viitetiedot edellä, 216 kohta. Yleishyödyllisistä palveluista Euroopassa annetun komission tiedonannon 22 kohdan mukaan "jäsenvaltioille myönnettyllä määrittelyvapaudella tarkoitetaan sitä, että jäsenvaltiot ovat ensisijaisesti vastuussa yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen määrittelemisestä toiminnan erityispiirteiden perusteella. Tätä määrittelyvapautta voidaan valvoa ainoastaan ilmeisten virheiden havaitsemiseksi."
- <sup>(29)</sup> Tämä merkitsee sitä, että viranomaisten ajama yleisen edun mukainen tavoite ei voi olla pelkästään tietyn taloudellisen toiminnan tai talousalueen kehittäminen 87 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaisesti. Ks. komission päätös N 381/04 – Ranska, *Projet de réseau de télécommunications haut débit des Pyrénées-Atlantiques*, 53 kohta, ja komission päätös N 382/04 – Ranska, *Mise en place d'une infrastructure haut débit sur le territoire de la région Limousin (DORSAL)*.
- <sup>(30)</sup> Arvioitaessa yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tarvetta huomioon otettavien verkkojen olisi aina oltava arkkitehtuuriltaan toisiinsa verrattavia, eli joko peruslaajakaistaverkkoja tai NGA-verkkoja.

kuitenkin voidaan osoittaa, että yksityiset investoijat eivät mahdollisesti pysty lähitulevaisuudessa<sup>(31)</sup> tarjoamaan riittävää laajakaistapeittoa kaikille kansalaisille tai käyttäjille ja merkittävä osa väestössä jää ilman laajakaistayhteyttä, yritykselle, jonka tehtäväksi on annettu yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tarjoaminen, voidaan maksaa korvausta julkisesta palvelusta, jos 25–29 kohdan edellytykset täyttyvät. Ensimmäiseksi olisi korostettava, että kyseisissä kohdissa esitetyt seikat perustuvat laajakaista-alan erityispiirteisiin ja kokemukseen, joka komissiolle on tähän mennessä kertynyt tällä alalla. Vaikka näissä kohdissa vahvistetut edellytykset eivät ole tyhjentäviä, ne selventävät kuitenkin komission soveltamaa lähestymistapaa sen arvioiessa tapauskohtaisesti, voidaanko kyseessä olevat toiminnot määritellä yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviksi palveluiksi ja noudattaako myönnetty valtiontuki perustamissopimuksen valtiontukisääntöjä.

25. Laajakaistainfrastruktuurin laajan käyttöönoton varmistamiseksi tehtäväksi annetun yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun laajuuden määrittämisen osalta jäsenvaltioiden on ilmoitettava syyt, joiden vuoksi ne katsovat, että kyseistä palvelua voidaan erityispiirteidensä vuoksi pitää yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvänä palveluna, ja että se voidaan erottaa muista taloudellisista toiminnoista<sup>(32)</sup>. Lisäksi niiden olisi varmistettava, että yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvä palvelu täyttää tietyt vähimmäisedellytykset, jotka ovat yhteisiä kaikille yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyville palveluille, ja näytettävä toteen, että nämä perusteet todella täyttyvät kyseessä olevassa asiassa.
26. Näihin perusteisiin kuuluvat vähintään a) viranomaisen toimenpide, jolla kyseessä oleville operaattoreille annetaan tehtäväksi yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tarjoaminen, ja b) kyseisen tehtävän yleisluonteisuus ja velvoittavuus<sup>(33)</sup>. Jotta yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun määrittelyyn laajakaistan käyttöönoton yhteydessä ei liittyisi ilmeistä arviointivirhettä, jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että käyttöönotettava laajakaistainfrastruktuuri tarjoaa yhteyksiä yleisesti kaikille käyttäjille tietyllä alueella, niin kotitalous- kuin yrityskäyttäjille. Yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun velvoittava luonne merkitsee lisäksi sitä, että käyttöönotettavan verkon tarjoaja ei voi kieltäytyä tarjoamasta pääsyä verkkoon harkinnanvaraisesti ja/tai syrjivästi (esimerkiksi siitä syystä, että yhteyksien tarjoaminen tietyllä alueella ei mahdollisesti ole kaupallisesti kannattavaa).
27. Ottaen huomioon kilpailutilanteen, joka on saavutettu yhteisössä sähköisen viestinnän vapauttamisen jälkeen, ja erityisesti laajakaistan vähittäismarkkinoilla tällä hetkellä vallitsevan kilpailun, julkisesti rahoitetun verkon, joka perustetaan yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun puitteissa, olisi oltava avoin kaikille kiinnostuneille operaattoreille. Jos laajakaistan käyttöönoton määrittämisen yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyväksi palveluksi, sen olisi perustuttava passiivisen, neutraalin<sup>(34)</sup> ja avoimen infrastruktuurin tarjontaan. Verkon olisi tarjottava käyttöoikeuksien hakijoille kaikki mahdolliset verkkoonpääsyn muodot ja mahdollistettava tehokas kilpailu vähittäistasolla, jolloin varmistetaan kilpailukykyisten ja kohtuuhintaisten palvelujen tarjoaminen loppukäyttäjille<sup>(35)</sup>. Sen vuoksi yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun olisi katettava ainoastaan yleiset laajakaistayhteydet

<sup>(31)</sup> Termin "lähitulevaisuus" olisi katsottava tarkoittavan kolmen vuoden jaksoa. Tältä osin yksityisten investoijien suunnitteleminen investointien olisi vähintään varmistettava, että kolmen vuoden aikana saavutetaan merkittävää edistystä peitossa, ja suunniteltu investointi olisi saatava päätökseen kohtuullisessa ajassa sen jälkeen (riippuen kunkin alueen ja kunkin hankkeen erityispiirteistä).

<sup>(32)</sup> Jollei syitä ilmoiteta, komission ei ole mahdollista edes marginaalisesti harjoittaa asiassa Altmark asetettuun ensimmäiseen edellytykseen ja perustamissopimuksen 86 artiklan 2 kohtaan perustuvaa valvontaa, joka kohdistuu siihen, onko jäsenvaltio tehnyt ilmeisen virheen harkintavaltaansa käyttäessään, asia T-289/03, *BUPA ym. v. komissio*, Kok. 2008, s. II-0000, 172 kohta.

<sup>(33)</sup> Perustamissopimuksen 86 artiklan 2 kohtaa koskevan oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltion on ilmoitettava syyt, joiden vuoksi se katsoo, että kyseistä palvelua voidaan erityispiirteidensä vuoksi pitää yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvänä palveluna ja se voidaan erottaa muista taloudellisista toiminnoista. Jollei syitä ilmoiteta, komission ei ole mahdollista edes marginaalisesti harjoittaa asiassa Altmark asetettuun ensimmäiseen edellytykseen ja perustamissopimuksen 86 artiklan 2 kohtaan perustuvaa valvontaa, joka kohdistuu siihen, onko jäsenvaltio tehnyt ilmeisen virheen harkintavaltaansa käyttäessään, asia T-289/03, *BUPA ym. v. komissio*, Kok. 2008, s. II-0000, 172 kohta.

<sup>(34)</sup> Verkon olisi oltava teknologialta riippumaton ja siten mahdollistettava kaikille käyttöoikeuksien hakijoille minkä tahansa saatavilla olevilla teknologian käyttäminen palveluiden tarjoamisessa loppukäyttäjille. Tällä vaatimuksella ei mahdollisesti ole suurta merkitystä ADSL-verkkoinfrastruktuurin käyttöönoton yhteydessä, mutta tilanne voi olla toinen kuitupohjaisen NGA-verkon tapauksessa, sillä operaattorit voivat käyttää erilaisia kuituteknologioita palvelujen tarjoamiseksi loppukäyttäjille (*point-to-point* tai *GPON*).

<sup>(35)</sup> Esimerkiksi ADSL-verkon olisi tarjottava bittivirta ja täysin eriytetty tilaajayhteys, kun taas seuraavan sukupolven kuitupohjaisen NGA-verkon olisi tarjottava vähintään pimeä kuitu, bittivirta, ja jos käyttöön otetaan FTTC-verkko, eriytetty tilaajayhteyden osa.

mahdollistavan laajakaistaverkon käyttöönottoaminen ja siihen liittyvien tukkutason käyttöoikeuspalvelujen tarjoaminen ilman vähittäistason viestintäpalveluja<sup>(36)</sup>. 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 välttämiseksi<sup>(37)</sup>.

28. Sähköisen viestinnän markkinat on vapautettu täysin, joten yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvä palvelu laajakaistan käyttöönottamiseksi ei voi perustua perustamissopimuksen 86 artiklan 1 kohdassa tarkoitettulle palvelun tarjoajalle myönnettävään yksin- tai erityisoikeuteen.
29. Koska yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tarjoajan tehtävänä on tarjota yleinen peitto, on mahdollista, että sen täytyy kannattamattomien alueiden lisäksi ottaa verkkoinfrastruktuuri käyttöön myös kannattavilla alueilla, toisin sanoen alueilla, joilla muut operaattorit ovat jo saattaneet ottaa käyttöön oman verkkoinfrastruktuurinsa tai suunnittelevat sitä lähitulevaisuudessa. Ottaen huomioon laajakaista-alan erityispiirteet tässä tapauksessa myönnettävän korvauksen olisi kuitenkin katettava ainoastaan kustannukset, joita aiheutuu infrastruktuurin käyttöönotosta kannattamattomilla alueilla.<sup>(38)</sup> Jos yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvä palvelu laajakaistaverkon käyttöönottamiseksi ei perustu julkisessa omistuksessa olevan infrastruktuuriin käyttöönottoon, riittävät tarkistus- ja takaisinperintämenettelyt olisi otettava käyttöön, jotta vältettäisiin se, että yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tarjoaja saa kohtuuttoman edun sitä kautta, että julkisilla varoilla rahoitettu verkko säilyy sen omistuksessa yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvää palvelua koskevan toimeksiannon päätyttyä. Korvaus yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvästä palvelusta olisi periaatteessa myönnettävä avoimen ja syrjimättömän tarjouskilpailun kautta, jossa kaikkia operaattoriehdokkaita vaaditaan määrittelemään avoimesti kannattavat ja kannattamattomat alueet, arvioimaan odotetut tulot ja esittämään ehdottomasti välttämättömänä pitämänsä korvaussumman, jolloin vältetään ylimitoitettujen korvauksen riski. Näiden edellytysten mukaisesti järjestetyn tarjouskilpailun pitäisi taata, että Altmark-tuomiossa vahvistettu neljäs edellytys täyttyy (ks. 21 kohta).
30. Jos Altmark-tuomiossa vahvistetut neljä edellytystä eivät täyty ja jos yleiset edellytykset perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdan soveltamiseksi täyttyvät, laajakaistainfrastruktuurin käyttöönottamisesta maksettava julkisen palvelun korvaus on valtiontukea ja siihen sovelletaan perustamissopimuksen 73, 86, 87 ja 88 artiklaa. Tässä tapauksessa valtiontuen, joka on myönnetty julkisen palvelun velvoitteesta maksettavana korvauksena tietyille yrityksille, joille on annettu tehtäväksi yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tarjoaminen (ks. edellä 25–29 kohta), voitaisiin katsoa soveltuvan yhteismarkkinoille ja olevan vapautettu perustamissopimuksen 88 artiklan 3 kohdassa määrätystä ilmoitusvelvollisuudesta, jos EY:n perustamissopimuksen 86 artiklan 2 kohdan määräysten soveltamisesta tietyille yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja tuottaville yrityksille korvauksena julkisista palveluista myönnettävään valtiontukeen 28 päivänä marraskuuta 2005 tehdyssä komission päätöksessä vahvistetut edellytykset täyttyvät<sup>(39)</sup>.

### 2.3 Yhteismarkkinoille soveltuvuuden arviointi 87 artiklan 3 kohdan nojalla

31. Kun komissio on todennut ilmoitetun toimenpiteen olevan perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua tukea, yhteismarkkinoille soveltuvuuden arviointi on tähän asti perustunut suoraan 87 artiklan 3 kohdan c alakohtaan<sup>(40)</sup>.

<sup>(36)</sup> Tämä rajoitus on perusteltu siitä syystä, että kun yleiset yhteydet mahdollistava laajakaistaverkko on otettu käyttöön, viestintäpalveluja tarjotaan yleensä kaikille käyttäjille kilpailukykyiseen hintaan jo markkinavoimien vaikutuksesta.

<sup>(37)</sup> Tällaisiin takeisiin voi 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 palvelun noudattamisesta ja tarjoamisesta.

<sup>(38)</sup> Jäsenvaltioiden on kunkin tapauksen erityispiirteet huomioon ottaen määritettävä asianmukaisin tapa varmistaa, että myönnettävä korvaus kattaa ainoastaan ne kustannukset, joita aiheutuu yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tarjoamisesta kannattamattomilla alueilla. Myönnettävä korvaus voisi esimerkiksi perustua infrastruktuurin kaupallisesta käytöstä kannattavilla alueilla ja kannattamattomilla alueilla saatavien tulojen vertailuun. Kaikki ylimääräiset voitot, toisin sanoen voitot, jotka ylittävät tietyn laajakaistainfrastruktuurin käyttöönotosta saatavan keskimääräisen tuoton pääomalle, voitaisiin osoittaa yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun rahoittamiseen kannattamattomilla alueilla ja loppu katettaisiin myönnettävällä taloudellisella korvauksella.

<sup>(39)</sup> EUVL L 312, 29.11.2005, s. 67. Ks. myös julkisen palvelun velvoitteesta maksettavana korvauksena myönnettävää valtiontukea koskevat yhteisön puitteet, EUVL C 297, 29.11.2005, s. 4.

<sup>(40)</sup> Perustamissopimuksen 87 artiklan 3 kohdan a alakohdassa määrätään, että yhteismarkkinoille soveltuvana voidaan pitää myös ”tukea taloudellisen kehityksen edistämiseen alueilla, joilla elintaso on poikkeuksellisen alhainen tai joilla vajaatyöllisyys on vakava ongelma”.

32. Laajakaistaa koskevan valtiontukihankkeen piiriin kuuluvat alueet voivat olla samalla 87 artiklan 3 kohdan a alakohdassa ja aluetuen suuntaviivoissa<sup>(41)</sup> tarkoitettuja tukialueita. Tällöin laajakaistalle myönnettävä tuki voi olla myös aluetuen suuntaviivoissa tarkoitettua alkuinvestointitukea. Monissa komission tähän mennessä tutkimissa asioissa ilmoitettujen toimenpiteiden kohteena oli kuitenkin myös muita alueita, jotka eivät olleet tukialueita. Tämän vuoksi komission arviointi ei voinut perustua aluetuen suuntaviivoihin<sup>(42)</sup>.
33. Kun toimenpide kuuluu aluetuen suuntaviivojen soveltamisalaan ja kun tarkoituksena on myöntää yksittäistä tapauskohtaista tukea yhdelle yritykselle tai yhdelle toimialalle rajattua tukea, jäsenvaltion on osoitettava, että aluetuen suuntaviivojen edellytykset täyttyvät. Tähän sisältyy erityisesti se, että kyseinen hanke edistää johdonmukaista alueellista kehitysstrategiaa eikä se luonteensa ja kokonsa vuoksi aiheuta kohtuutonta kilpailun vääristymistä.
- 2.3.1 *Tasapainotesti ja sen soveltaminen laajakaistaverkon käyttöönottoon myönnettävään tukeen*
34. Arvioidessaan tukitoimenpiteen soveltuvuutta yhteismarkkinoille komissio vertaa niitä myönteisiä vaikutuksia, joita tukitoimenpiteellä on yhteisen edun mukaisen tavoitteen saavuttamisen kannalta, tuella mahdollisesti oleviin kielteisiin sivuvaikutuksiin, kuten kaupan ja kilpailun vääristyminen.
35. Soveltaessaan tasapainotestiä komissio arvioi seuraavia kysymyksiä:
- a) Onko tukitoimenpiteellä hyvin määritelty yhteisen edun mukainen tavoite eli onko ehdotetun tuen tavoitteena markkinoiden toimintapuutteen korjaaminen tai onko sillä jokin muu tavoite?<sup>(43)</sup>
  - b) Onko tuki suunniteltu niin, että sen avulla voidaan saavuttaa yhteisen edun mukainen tavoite? Erityisesti:
    - i) Onko valtiontuki asianmukainen väline vai onko muita, paremmin soveltuvia välineitä?
    - ii) Onko tuella kannustava vaikutus eli muuttaako tuki yritysten käyttäytymistä?
    - iii) Onko tukitoimenpide oikeasuhteinen eli voitaisiinko sama muutos saada aikaan pienemmällä tukimäärällä?
  - c) Onko kilpailun vääristyminen ja vaikutus kauppaan niin vähäistä, että kokonaistilanne on myönteinen?
36. Tasapainotestin yksittäisiä vaiheita laajakaista-alalla käsitellään tarkemmin 2.3.2 ja 2.3.3 jaksossa.

### 2.3.2 *Toimenpiteen tavoite*

37. Kuten johdannossa todettiin, kattavat ja kohtuuhintaiset laajakaistayhteydet ovat erittäin tärkeitä, koska ne nopeuttavat näiden teknologioiden vaikutusta kasvuun ja innovointiin kaikilla talouden aloilla sekä edistävät sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta.
38. Laajakaistayhteyksien tarjontaan liittyvien taloudellisten näkökohtien johdosta markkinat eivät aina pidä kannattavana investoida niihin. Väestötiheyden tuomien etujen vuoksi laajakaistaverkkoja on yleensä kannattavampaa ottaa käyttöön alueilla, joilla mahdollinen kysyntä on suurempaa ja keskittynyttä, toisin sanoen tiheään asutuilla alueilla. Investoinnin korkeiden kiinteiden kustannusten vuoksi yksikkökustannukset nousevat voimakkaasti väestötiheyden laskiessa. Tämän seurauksena laajakaistaverkot kattavat yleensä kannattavasti ainoastaan osan väestöstä. Samoin tietyillä alueilla verkon perustaminen voi olla kannattavaa ainoastaan yhdelle operaattorille, ei kahdelle tai useammalle.

<sup>(41)</sup> Alueellisia valtiontukia koskevat suuntaviivat vuosille 2007–2013, EUVL C 54, 4.3.2006, s. 13–45.

<sup>(42)</sup> Vaikka myönnetty tuki joissakin tapauksissa rajoittui tukialueisiin ja se olisi voitu luokitella myös edellä mainituissa suuntaviivoissa tarkoitetuksi alkuinvestointitueksi, tuki-intensiteetti voi usein ylittää aluetuen sallitun enimmäismäärän tällaisilla alueilla.

<sup>(43)</sup> Ks. esimerkiksi komission päätös N 508/08 – Yhdistynyt kuningaskunta, *Provision of remote Broadband services in Northern Ireland*, päätös N 201/06 – Kreikka, *Broadband access development in underserved areas*, ja päätös N 118/06 – Latvia, *Development of broadband communications networks in rural areas*.



39. Kun markkinat eivät tarjoa riittävää laajakaistapeittoa tai käyttöoikeusehdot eivät ole asianmukaiset, valtiontuki voi olla hyödyllistä. Valtiontuki laajakaista-alalla voi erityisesti korjata markkinoiden toimintapuutteen, esimerkiksi tilanteissa, joissa yksittäiset markkinasijoittajat eivät investoi, vaikka se olisi myönteistä laajemmasta taloudellisesta näkökulmasta tarkasteltuna, esimerkiksi myönteisten seurannaisvaikutusten vuoksi. Vaihtoehtoisesti valtiontukea laajakaistahankkeisiin voidaan myös pitää välineenä oikeudenmukaisuustavoitteiden saavuttamiseksi, eli keinona parantaa tärkeän viestintävälineen ja yhteiskunnallista osallistumista edistävän välineen saatavuutta kaikille yhteiskunnan jäsenille sekä ilmaisuvauputta, jolloin parannetaan sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta.
40. Alusta alkaen on tarkoituksenmukaista tehdä selvä ero erityyppisten alueiden välillä, joilla tukea voidaan myöntää, jo saatavilla olevien laajakaistayhteyksien tason perusteella. Komissio on johdonmukaisesti erottanut toisistaan alueet, joilla ei ole lainkaan laajakaistainfrastruktuuria tai joilla sen kehittäminen on epätodennäköistä lähitulevaisuudessa (valkeat alueet), alueet, joilla toimii ainoastaan yksi laajakaistaverkko-operaattori (harmaat alueet) ja alueet, joilla toimii vähintään kaksi laajakaistaverkko-operaattoria (mustat alueet) <sup>(44)</sup>.

#### 2.3.2.1 "Valkeat alueet": alueellista yhteenkuuluvuutta ja taloudellista kehitystä koskevien tavoitteiden edistäminen

41. Komissio on vakiintuneesti katsonut, että tuki laajakaistaverkon käyttöönottoon maaseutualueilla ja alueilla, joilla laajakaistayhteyksien saatavuus on alhainen, eli valkeilla alueilla, on yhteisön voimassa olevien politiikkojen mukaista, sillä se edistää alueellista sosiaalista ja taloudellista yhteenkuuluvuutta ja korjaa markkinoiden toimintapuutteita. Lähes kaikissa tämän alan päätöksissään komissio on korostanut, että laajakaistaverkot kattavat yleensä kannattavasti ainoastaan osan väestöstä, joten valtiontukea tarvitaan kaikkialle ulottuvan peiton saavuttamiseksi.
42. Komissio hyväksyy, että myöntämällä taloudellista tukea laajakaistapalvelujen tarjontaan alueilla, joilla laajakaistaa ei ole vielä saatavilla eivätkä yksityiset investoijat suunnittele sellaisen infrastruktuurin käyttöönottoa lähitulevaisuudessa, jäsenvaltiot ajavat aitoja yhteenkuuluvuutta ja taloudellista kehitystä edistäviä tavoitteita ja sen vuoksi niiden toimenpiteet ovat todennäköisesti yhteisen edun mukaisia <sup>(45)</sup>. Termin "lähitulevaisuus" olisi katsottava tarkoittavan kolmen vuoden jaksoa. Tältä osin yksityisten investoijien suunnitteleminen investointien olisi vähintään taattava, että kolmen vuoden aikana saavutetaan merkittävää edistystä peitossa, ja suunniteltu investointi olisi saatava päätökseen kohtuullisessa ajassa sen jälkeen (riippuen kunkin hankkeen ja kunkin alueen erityispiirteistä). Viranomaiset voivat vaatia liiketoimintasuunnitelman ja yksityiskohtaisen käyttöönottoaikataulun esittämistä sekä todisteet riittävästä rahoituksesta tai muuntotyypiset todisteet, jotka osoittavat yksityisten verkko-operaattoreiden suunnitteleman investoinnin olevan luonteeltaan uskottava ja toteuttamiskelpoinen.

#### 2.3.2.2 "Mustat alueet": eitarvetta tukitoimenpiteisiin

43. Kun tietyllä maantieteellisellä alueella toimii vähintään kaksi laajakaistaverkko-operaattoria ja laajakaistapalveluja tarjotaan kilpailukykyisin ehdoin (verkkopohjainen kilpailu), markkinoiden toimintapuutetta ei ole. Näin ollen on epätodennäköistä, että valtion toimenpiteet toisivat lisäetuja. Päinvastoin valtiontuki uuden laajakaistaverkon rakentamiseen rahoittamiseen johtaa periaatteessa kilpailun vääristymiseen, jota ei voida hyväksyä, ja yksityisten investoijien syrjäytymiseen. Jollei selvästi osoitettua markkinoiden toimintapuutetta ole olemassa, komissio suhtautuu kielteisesti toimenpiteisiin, joilla rahoitetaan uuden laajakaistainfrastruktuurin käyttöönottoa "mustalla alueella" <sup>(46)</sup>.

<sup>(44)</sup> Ks. esimerkiksi komission päätös N 201/06 – Kreikka, *Broadband access development in underserved areas*.

<sup>(45)</sup> Ks. esimerkiksi päätös N 118/06 – Latvia, *Development of broadband communication networks in rural areas*.

<sup>(46)</sup> Ks. komission päätös, tehty 19 heinäkuuta 2006, valtiontuesta C 35/05 (ex N 59/05), jonka Alankomaat aikoo toteuttaa ja joka koskee laajakaistainfrastruktuuria Appingedamissa (EUVL L 86, 27.3.2007, s. 1). Asiassa oli kyse kaupungin omistaman passiivisen verkon (kaapelikanavat ja kuitu) käytöstä, kun taas aktiivinen osa (verkon hallinnointi ja toiminnan harjoittaminen) annettaisiin tarjouskilpailulla yksityiselle tukkuoperaattorille, jonka olisi tarjottava tukkutaso käyttöoikeuksia muille palvelujentarjoajille. Päätöksessään komissio totesi, että Alankomaiden laajakaistamarkkinat olivat nopeasti kehittyvät markkinat, joilla sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajat, mukaan luettuina kaapelioperaattorit ja internetpalvelujen tarjoajat, olivat parhaillaan tuomassa markkinoille erittäin suurikapasiteettisia laajakaistapalveluja ilman valtiontukea. Tilanne Appingedamissa ei poikennut laajakaistamarkkinoista muualla Alankomaissa. Sekä kiinteän verkon vakiintunut operaattori että kaapelioperaattori tarjosivat jo "triple play"-palveluja (puhelin, laajakaista ja digitaalinen/analoginen televisio) Appingedamissa ja molemmilla operaattoreilla oli tekniset valmiudet lisätä verkkojen kaistanleveyttä entisestään.

### 2.3.2.3 "Harmaat alueet": yksityiskohtaisempi arviointi tarpeen

44. Se, että tietyllä alueella toimii verkko-operaattori, ei välttämättä tarkoita sitä, ettei markkinoiden toimintapuutetta tai koheesio-ongelmaa ole. Monopolitarjonta voi vaikuttaa palvelun laatuun tai hintaan, jolla palveluja tarjotaan kansalaisille. Toisaalta alueilla, joilla toimii ainoastaan yksi laajakaistaverkko-operaattori, avustukset vaihtoehdoisen verkon rakentamiseen voivat vääristää markkinoiden dynamiikkaa. Sen vuoksi valtiontukea laajakaistaverkkojen käyttöönottoon harmailla alueilla on analysoitava tarkemmin ja sen soveltuvuutta yhteismarkkinoille on arvioitava huolellisesti.
45. Vaikka tukitoimenpiteiden kohteena olevalla alueella voi jo toimia verkko-operaattori, on mahdollista, ettei tietyille käyttäjäryhmille ole mahdollista saada riittävässä määrin palveluja joko siitä syystä, että jotkin käyttäjien pyytämät laajakaistapalvelut eivät ole saatavilla tai että säänneltyjen tukkutason käyttöoikeustariffien puuttumisen vuoksi vähittäishinnat ovat kalliita verrattuna vastaaviin palveluihin maan muilla alueilla, joilla esiintyy enemmän kilpailua<sup>(47)</sup>. Jos lisäksi on vain rajoitettu mahdollisuus, että kolmannet osapuolet rakentaisivat vaihtoehdoisen infrastruktuurin, vaihtoehdoisen infrastruktuurin rahoitus voisi olla tarkoituksenmukainen toimenpide. Se poistaisi infrastruktuurikilpailun puuttumisen ja siten pienentäisi ongelmia, joita vakiintuneen operaattorin tosiasiallisesta monopoliasemasta aiheutuu<sup>(48)</sup>. Tuen myöntämiseen näissä olosuhteissa sovelletaan kuitenkin useita edellytyksiä, jotka kyseisen jäsenvaltion olisi täytettävä.
46. Komissio voi todeta tietyin edellytyksin yhteismarkkinoille soveltuviksi valtiontukitoimenpiteet, jotka kohdistuvat sellaisiin alueisiin, joilla laajakaistainfrastruktuurin tarjonnassa on vielä tosiasiallinen monopoli, jos i) tarjolla ei ole kohtuuhintaisia ja riittäviä palveluja kansalaisten tai yrityskäyttäjien tarpeiden tyydyttämiseksi ja ii) samojen tavoitteiden saavuttamiseksi ei ole käytettävissä vähemmän vääristäviä toimenpiteitä (ennakkosäätely mukaan lukien). Tämän selvittämiseksi komissio arvioi erityisesti,
- a) eivätkö yleiset markkinaolosuhteet ole riittävät tarkastelemalla muun muassa laajakaistan vallitsevaa hintatasoa, loppukäyttäjille (kotitalous- ja yrityskäyttäjät) tarjottuja palveluja ja niiden ehtoja;
  - b) eikö kansallisen sääntelyviranomaisen määräämän ennakkosäätelyn puuttuessa kolmansille osapuolille tarjota tosiasiallisia verkon käyttöoikeuksia tai eivätkö käyttöoikeusehdot edistä tehokasta kilpailua;
  - c) estävätkö yleiset markkinoille pääsyn esteet muiden sähköisen viestinnän operaattoreiden mahdollisen tulon markkinoille;
  - d) eivätkö toimivaltaisten kansallisten sääntely- tai kilpailuviranomaisten toteuttamat toimenpiteet tai määräämät korjaustoimenpiteet ole pystyneet ratkaisemaan näitä ongelmia.

### 2.3.3 Toimenpiteen suunnittelu ja tarve rajoittaa kilpailun vääristymistä

47. Kun laajakaistaverkkojen peitto katsotaan riittämättömäksi, valtion tukitoimenpiteet voivat olla tarpeen. Ensimmäisenä on kysyttävä, onko valtiontuki tarkoituksenmukainen väline ongelman ratkaisemiseksi vai onko olemassa muita, paremmin soveltuvia välineitä.

<sup>(47)</sup> Kuten 6 kohdassa todetaan, on syytä muistaa, että laajakaistayhteydet ovat ennakkosäätelyn kohteena kaikissa EU:n jäsenvaltioissa.

<sup>(48)</sup> Päätöksessä N 131/05 – Yhdistynyt kuningaskunta, *FibreSpeed Broadband Project Wales*, komission oli arvioitava, voitaisiinko tuki, jota Walesin viranomaiset myöntävät avoimen, operaattoreista riippumattoman ja 14 yrityspuistoa yhdistävän valokaapeliverkon rakentamiseen, katsoa yhteismarkkinoille soveltuvaksi, vaikka hintasäänneltyjä vuokrajohtoja tarjoava vakiintunut verkko-operaattori jo tarjoaisi palveluja kohdealueella. Komissio totei, että vakiintuneen operaattorin tarjoamat vuokraohdot olivat erittäin kalliita, lähes liian kalliita pk-yrityksille. Kohteena olevat yrityspuistot eivät voineet myöskään saada symmetrisiä yli 2 megabitin ADSL-palveluja, koska ne sijaitsivat kaukana vakiintuneen operaattorin puhelinvaihteista. Vakiintunut operaattori ei myöskään antanut kaapelikanavia ja pimeää kuitua kolmansien osapuolten käyttöön. Sen vuoksi vakiintuneen operaattorin läsnäolo kohdealueilla ei pystynyt takaamaan kohtuuhintaisia nopeita internetpalveluja pk-yrityksille. Ei myöskään ollut mahdollista, että kolmannet osapuolet rakentaisivat vaihtoehdoisen infrastruktuurin nopeiden palvelujen tarjoamiseksi kyseessä oleville yrityspuistoille. Ks. myös komission päätös N 890/06 – Ranska, *Aide du Sicoval pour un réseau de très haut débit*, ja komission päätös N 284/05 – Irlanti, *Regional Broadband Programme: Metropolitan Area Networks ("MANs"), phases II and III*.

48. Tältä osin komissio on todennut aikaisemmissa päätöksissä, että vaikka ennakkosääntely on monissa tapauksissa helpottanut laajakaistan käyttöönottoa kaupungeissa ja tiheimmin asutuilla alueilla, se ei välttämättä ole riittävä väline laajakaistapalvelujen tarjonnan mahdollistamiseksi, erityisesti alueilla, joilla laajakaistayhteyksien saatavuus on alhainen ja joilla investoinnin kannattavuus on pieni <sup>(49)</sup>.
49. Samoin kysyntäpuolen toimenpiteet laajakaistan hyväksi (kuten loppukäyttäjille myönnettävät arvostelut) eivät pysty aina korjaamaan laajakaistayhteyksien puutteellista tarjontaa, vaikka ne voivatkin vaikuttaa myönteisesti laajakaistan levinneisyyteen ja niitä olisi kannustettava vaihtoehtona tai lisänä muille julkisille toimenpiteille <sup>(50)</sup>. Tällaisissa tilanteissa ei aina ole vaihtoehtoa julkisen rahoituksen myöntämiselle laajakaistayhteyksien tarjonnassa vallitsevan puutteen korjaamiseksi.
50. Toimenpiteen kannustavan vaikutuksen osalta on tutkittava, että kyseessä olevaa investointia laajakaistaverkkoon ei olisi toteutettu samalla aikavälillä ilman valtiontukea.
51. Arvioitaessa ilmoitettujen toimenpiteiden oikeasuhteisuutta valkeilla tai harmailla alueilla komissio on päätöksentekokäytännössään korostanut useita välttämättömiä edellytyksiä valtiontuen määrän ja mahdollisen kilpailun vääristymisen minimoimiseksi. Jos jokin seuraavista a–h alakohdassa mainituista edellytyksistä ei täyty, sen seurauksena olisi suoritettava perusteellinen arviointi <sup>(51)</sup>, mikä todennäköisesti johtaisi kielteiseen päätelmään tuen soveltuvuudesta yhteismarkkinoille.
- a) *Yksityiskohtainen kartoitus ja kattavuusanalyysi*: Jäsenvaltioiden olisi ilmoitettava selvästi, mitkä maantieteelliset alueet kyseessä oleva tukitoimenpide kattaa. Laitimalla samanaikaisesti analyysin kilpailu-edellytyksistä ja vallitsevasta kilpailurakenteesta tietyllä alueella ja kuulemalla kaikkia sidosryhmiä, joihin toimenpide vaikuttaa, jäsenvaltiot minimoivat kilpailun vääristymisen suhteessa olemassa oleviin tarjoajiin ja niihin, joilla jo on investointisuunnitelmia lähitulevaisuudelle, ja antavat näille investoijille mahdollisuuden suunnitella toimintojaan <sup>(52)</sup>. Yksityiskohtainen kartoitus ja perusteellinen kuulemismenettely varmistavat siten suuren avoimuuden ja muodostavat lisäksi tärkeän välineen valkeiden, harmaiden ja mustien alueiden määrittämiselle <sup>(53)</sup>.
- b) *Avoin tarjouskilpailumenettely*: Avoin tarjouskilpailumenettely varmistaa avoimuuden kaikille investoijille, jotka haluavat tehdä tarjouksen tuetun hankkeen toteuttamisesta. Kaikkien tarjoajien tasa-arvoisen ja syrjimätön kohtelu on välttämätön edellytys avoimelle tarjouskilpailulle. Avoin tarjouskilpailu on keino minimoida mahdollinen valtiontuen tuoma etu ja samanaikaisesti vähentää toimenpiteen valikoivuutta, sillä tuensaaja ei ole tiedossa etukäteen <sup>(54)</sup>.
- c) *Taloudellisesti edullisin tarjous*: Avoimessa tarjouskilpailumenettelyssä myönnettävän tuen määrän pienentämiseksi laadun pysyessä samankaltaisena tai jopa samana vähiten tukea pyytävän tarjoajan olisi periaatteessa saatava enemmän prioriteettipisteitä tarjouksensa yleisessä arvioinnissa <sup>(55)</sup>. Tällä tavoin jäsenvaltio voi siirtää markkinoille vastuun siitä, kuinka paljon tukea todella tarvitaan, ja pienentää siten tietojen epäsymmetriaa, joka useimmiten hyödyttää yksityisiä investoijia.

<sup>(49)</sup> Ks. esimerkiksi komission päätös N 437/07 – Italia, *Broadband connection for Alto Adige*, päätös N 570/07 – Saksa, *Broadband in rural areas of Baden-Württemberg*, päätös N 131/05 – Yhdistynyt kuningaskunta, *FibreSpeed Broadband Project Wales*, päätös N 284/2005 – Irlanti, *Regional Broadband Programme: Metropolitan Area Networks ("MANs"), phases II and III*, päätös N 118/06 – Latvia, *Development of broadband communication networks in rural areas*, ja päätös N 157/06 – Yhdistynyt kuningaskunta, *South Yorkshire Digital Region Broadband Project*.

<sup>(50)</sup> Ks. esimerkiksi komission päätös N 222/06 – Italia, *Aid to bridge the digital divide in Sardinia*, päätös N 398/05 – Unkari, *Development Tax Benefit for Broadband*, ja päätös N 264/06 – Italia, *Broadband for rural Tuscany*.

<sup>(51)</sup> Tavallisesti 88 artiklan 2 kohdan mukaisella menettelyllä.

<sup>(52)</sup> Jos voidaan osoittaa, että olemassa olevat operaattorit eivät toimittaneet viranomaisille merkityksellisiä tietoja kartoitusta varten, viranomaisten olisi käytettävä ainoastaan niitä tietoja, jotka on toimitettu niille.

<sup>(53)</sup> Ks. esimerkiksi päätös N 201/2006 – Kreikka, *Broadband access development in underserved areas*, päätös N 264/2006 – Italia, *Broadband for rural Tuscany*, päätös N 457/2007 – Irlanti, *National Broadband Scheme ("NBS")*, ja päätös N 115/2008, *Broadband in rural areas of Germany*.

<sup>(54)</sup> Ks. esimerkiksi komission päätös N 508/08 – Yhdistynyt kuningaskunta, *Provision of Remote Broadband Services in Northern Ireland*, päätös N 475/07 – Irlanti, *National Broadband Scheme (NBS)*, päätös N 157/06 – Yhdistynyt kuningaskunta, *South Yorkshire Digital region Broadband Project*.

<sup>(55)</sup> Taloudellisesti edullisimman tarjouksen määrittämiseksi hankintaviranomaisen olisi ilmoitettava etukäteen painotus, jota se soveltaa kuhunkin valituista (laadullisista) kriteereistä.

- d) *Teknologiariippumattomuus*: Ottaen huomioon, että laajakaistapalveluja voidaan tarjota useilla verkkoinfrastruktuureilla, jotka perustuvat langalliseen (xDSL, kaapeli), langattomaan (Wi-Fi, WiMAX), satelliitti- tai matkaviestinteknologiaan, jäsenvaltiot eivät saisi suosia mitään tiettyä teknologiaa tai verkkoratkaisua, jolleivät ne pysty osoittamaan puolueetonta syytä siihen <sup>(56)</sup>. Tarjoajilla olisi oltava oikeus ehdottaa tarvittavien laajakaistapalvelujen tarjontaa käyttämällä tai yhdistämällä mitä tahansa teknologiaa, jota ne pitävät soveliaimpana.
- e) *Olemassa olevan infrastruktuurin käyttö*: Jäsenvaltioiden olisi mahdollisuuksien mukaan kannustettava tarjoajia käyttämään olemassa olevaa infrastruktuuria, jotta vältettäisiin resurssien tarpeeton ja tuhlaavainen päällekkäisyys. Jotta voitaisiin rajoittaa taloudellista vaikutusta olemassa oleviin verkko-operaattoreihin, näille olisi annettava mahdollisuus osallistua infrastruktuurillaan ilmoitettuun hankkeeseen. Toisaalta tämän seurauksena ei pitäisi päätyä suosimaan olemassa olevia vakiintuneita operaattoreita, varsinkaan tilanteessa, jossa kolmansilla osapuolilla ei kenties ole tämän infrastruktuurin käyttöoikeuksia tai panoksia, jotka ovat välttämättömiä vakiintuneen operaattorin kanssa kilpailemiseksi. Samoin harmaiden alueiden tapauksessa voi olla välttämätöntä sallia verkkopohjaisempi kilpailu, kun on osoitettu, että riippuvuus vakiintuneesta operaattorista on osa ongelmaa.
- f) *Tukkutason käyttöoikeudet*: Kaikissa tukitoimenpiteissä, joilla rahoitetaan uuden laajakaistainfrastruktuurin rakentamista, on välttämätöntä määrätä kolmansille osapuolille tosiasialiset tukkutason käyttöoikeudet tuettuun laajakaistainfrastruktuuriin. Tukkutason käyttöoikeudet antavat kolmansille operaattoreille mahdollisuuden kilpailla valitun tarjoajan kanssa (kun kyseinen tarjoaja toimii myös vähittäistasolla). Siten ne lisäävät valinnanvaraa ja kilpailua toimenpiteen kohteena olevilla alueilla samalla kun vältetään alueellisten palvelumonopoliin syntyminen. Tosiasialiset tukkutason käyttöoikeudet tuettuun infrastruktuuriin olisi tarjottava vähintään seitsemän vuoden ajaksi. Tämä edellytys ei riipu puitedirektiivin 7 artiklassa tarkoitetusta edeltävästä markkina-analysistä <sup>(57)</sup>. Jos näiden seitsemän vuoden jälkeen kansallinen sääntelyviranomainen katsoo, että kyseisen infrastruktuurin operaattorilla on sovellettavien sääntelypuitteiden mukaan huomattavaa markkinavoimaa kyseessä olevilla erityismarkkinoilla <sup>(58)</sup>, käyttöoikeuksien myöntämistä koskevaa velvoitetta olisi kuitenkin jatkettava.
- g) *Hintavertailu*: Tehokkaiden tukkutason käyttöoikeuksien varmistamiseksi ja kilpailun mahdollisen vääristymisen minimoimiseksi on tärkeää välttää liian suuria tukkuhintoja tai sen vastakohtana valitun tarjoajan harjoittamaa saalistushinnoittelua tai hintapainostusta. Tukkutason käyttöoikeuksien hintojen olisi perustuttava keskimääräisiin julkaistuihin (säännelyihin) tukkuhintoihin, joita sovelletaan maan tai yhteisön muilla vastaavilla alueilla, joilla on enemmän kilpailua. Tällaisten julkaistujen hintojen puuttuessa niiden olisi perustuttava hintoihin, jotka kansallinen sääntelyviranomainen on jo asettanut tai hyväksynyt kyseessä olevilla markkinoilla tai kyseessä oleville palveluille. Alueilla, joilla jo on ennakkosääntelyä (eli harmaalla alueella), tuetun infrastruktuurin käyttöoikeudesta perittävät tukkuhinnat eivät saisi olla alhaisempia kuin kansallisen sääntelyviranomaisen samalle alueelle asettama käyttöoikeudesta perittävä hinta. Vertailuanalyysi on tärkeä suojatoimenpide, sillä sen ansiosta jäsenvaltiot voivat välttyä tarkkojen vähittäis- tai tukkuhintojen vahvistamiselta etukäteen ja varmistaa, että myönnetty tuki auttaa luomaan sellaiset markkinaolosuhteet, jotka valitsevat muilla kilpailuilla laajakaistamarkkinoilla. Vertailuanalyysin kriteerit olisi ilmoitettava selvästi tarjouskilpailuasiakirjoissa.

<sup>(56)</sup> Komissio on tähän mennessä hyväksynyt tietyn teknologisen ratkaisun perustellun käytön ainoastaan yhdessä asiassa: ks. komission päätös N 222/06 – Italia, *Aid to bridge the digital divide in Sardinia*. Tässä asiassa komissio katsoi päätöksen johdanto-osan 45 kappaleessa, että ottaen huomioon erityisolosuhteet, nimittäin alueen pinnanmuodotuksen, kaapeliverkkojen puuttumisen ja tarpeen maksimoida tuen tuomat edut, ADSL-teknologian käyttö näyttää olevan tarkoituksenmukainen teknologia hankkeen tavoitteiden saavuttamiseksi.

<sup>(57)</sup> Kun jäsenvaltiot valitsevat hallinnointimallin, jossa tuettu laajakaistainfrastruktuuri tarjoaa ainoastaan tukkutason käyttöoikeuspalveluja kolmansille eikä vähittäispalveluja, todennäköinen kilpailun vääristyminen vähenee entisestään, koska tällainen hallinnointimalli auttaa välttämään mahdollisia monimutkaisia ongelmia, jotka koskevat saalistushinnoittelua ja käyttöoikeuksiin liittyvää peiteltyä syrjintää.

<sup>(58)</sup> Tältä osin kansallisen sääntelyviranomaisen olisi otettava huomioon niiden erityisolosuhteiden mahdollinen jatkuminen, jotka oikeuttivat alun alkaen tuen myöntämiseen kyseessä olevan infrastruktuurin operaattorille.

- h) *Takaisinperintämenettely liian suurten korvausten välttämiseksi*: Sen varmistamiseksi, että valitulle tarjoajalle ei makseta liian suuria korvauksia, jos laajakaistan kysyntä kohdealueella nousee odotettua suuremmaksi, jäsenvaltioiden olisi sisällytettävä menestyksekkään tarjoajan kanssa tehtävään sopimukseen käänteinen maksujärjestely<sup>(59)</sup>. Tällainen menettely voi minimoida jälkikäteen ja taannehtivasti tukimäärän, joka alussa katsottiin välttämättömäksi.

### 3. VALTIONTUKI NGA-VERKOILLE

#### 3.1 NGA-verkkojen nopean käyttöönoton tukeminen

52. Monet jäsenvaltiot ovat siirtymässä tukemaan sellaisia laajakaistaverkkoja, jotka voivat tarjota erittäin nopeita palveluja ja jotka tukevat lukuisia edistyneitä digitaalisia konvergoituneita palveluja. Nämä seuraavan sukupolven liityntäverkot eli NGA-verkot ovat pääasiassa kuitupohjaisia tai kehittyneitä parannettuja kaapeliverkkoja, joiden tarkoituksena on korvata kokonaan tai suuressa määrin olemassa olevat kuparipohjaiset laajakaistaverkot tai nykyiset kaapeliverkot.
53. NGA-verkot ovat kiinteitä liityntäverkkoja, jotka muodostuvat kokonaan tai osittain optisista elementeistä ja jotka pystyvät tarjoamaan laajakaistapalveluja, joilla on parempia ominaisuuksia (kuten suurempi suoritusteho) kuin olemassa olevien kupariverkkojen kautta tarjotuilla palveluilla.<sup>(60)</sup>
54. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että NGA-verkoilla on sellainen nopeus ja kapasiteetti, että ne pystyvät tulevaisuudessa siirtämään, tukemaan paljon kaistanleveyttä vaativia tilauspalveluja sekä tarjoamaan yrityksille edullisia symmetrisiä laajakaistayhteyksiä, jotka nykyisin ovat yleensä ainoastaan suurten yritysten saatavilla. Kaiken kaikkiaan NGA-verkkojen avulla voidaan helpottaa kaikkien laajakaistateknologiaan ja laajakaistapalveluihin liittyvien osatekijöiden parantamista.
55. Komissio on jo käsitellyt joitakin valtiontuki-ilmoituksia, joissa oli kyse tuesta kuitupohjaisten verkkojen käyttöönotolle. Näissä asioissa oli kyse joko alueellisen NGA-verkon ”ytimen” rakentamisesta<sup>(61)</sup> tai kuituyhteyden tarjoamisesta ainoastaan rajoitetulle määrälle yrityskäyttäjää<sup>(62)</sup>.
56. Kuten niin sanottujen ensimmäisen sukupolven peruslaajakaistaverkkojen käyttöönoton yhteydessä, kansalliset, kunnalliset ja alueelliset viranomaiset perustelevat tukea kuituverkkojen nopeaan käyttöönottoon markkinoiden toimintapuutteella tai koheesiotavoitteella. Jos peruslaajakaistainfrastruktuurin käyttöönotossa esimerkit valtion toimenpiteistä ovat pääasiassa koskeneet maaseutukuntia/-alueita (alhainen asukastiheys, suuret pääomakustannukset) tai taloudellisesti alikehittyneitä alueita (alhainen kyky maksaa palveluista), tällä kertaa NGA-verkkoja koskevan mallin taloudellisten näkökohtien sanotaan lannistavan tällaisten verkkojen käyttöönottoa harvaan asuttujen alueiden lisäksi myös tietyillä kaupunkialueilla. NGA-verkkojen nopeaan ja laajaan käyttöönottoon liittyvä pääongelma näyttää olevan kustannukset ja pienemmässä määrin väestötiheys<sup>(63)</sup>.

<sup>(59)</sup> Ilmoituksen tehneen jäsenvaltion asianmukaisesti osoittamissa poikkeuksellisissa olosuhteissa tällaisen järjestelyn käyttöönotto erittäin pienille tukimäärille tai pienille yksittäishankkeille, jotka perustuvat yksinkertaisiin hankintaperiaatteisiin, voi aiheuttaa kohtuuttoman taakan tuen myöntäville viranomaisille eikä komissio sen vuoksi vaadi sitä.

<sup>(60)</sup> Teknologisen ja markkinakehityksen tässä vaiheessa satelliitti- ja matkaviestinverkkoteknologiat eivät näytä pystyvän tarjoamaan erittäin nopeita symmetrisiä laajakaistapalveluja, vaikka tilanne voikin muuttua tulevaisuudessa erityisesti matkaviestinpalvelujen osalta (matkaviestinnän pitkän aikavälin kehityksen seuraavassa tärkeässä vaiheessa, jos se otetaan käyttöön, voi teoriassa olla mahdollista saavuttaa suuremmat ruuhka-ajan tiedonsiirtonopeudet, jotka ovat 100 Mbit/s (laskevalla siirtotiellä) ja 50 Mbit/s (nousevalla siirtotiellä)).

<sup>(61)</sup> Ks. päätös N 157/06 – Yhdistynyt kuningaskunta, *South Yorkshire Digital region Broadband Project*, ja päätös N 284/05 – Irlanti, *Regional Broadband Programme: Metropolitan Area Networks (“MANs”), phases II and III*.

<sup>(62)</sup> Tähän mennessä ainoastaan kahdessa asiassa (*Appingedam* ja *Amsterdam*) valtiontukea on myönnetty sellaisen seuraavan sukupolven liityntäverkon käyttöönottoon, joka tarjoaa kuituyhteyksiä markkinoiden kotitaloussegmentille.

<sup>(63)</sup> Laajakaistaverkko-operaattorit ovat väittäneet, että kuitupohjaisen verkon käyttöönotto on edelleen erittäin kallis ja riskialtis investointi lukuun ottamatta alueita, joilla väestötiheys on suuri tai yrityksiä on paljon ja joilla operaattoreilla on jo huomattava laajakaista-asiakaskunta, joka voidaan siirtää suurempiin nopeuksiin. Tietyissä tapauksissa NGA-verkkojen ja kuituverkkojen käyttöönottokustannusten sanotaan olevan liian korkeita suhteessa odotettaviin tuloihin, joten yksityisen sektorin operaattoreita ei tulisi markkinoille ollenkaan tai niitä tulisi liian vähän.

57. Näin ollen julkisten viranomaisten toimenpiteet voivat olla oikeutettuja sen varmistamiseksi, että alueet, jotka verkko-operaattoreiden mielestä ovat kannattamattomia, hyötyvät edelleen niistä huomattavista seurannaisvaikutuksista, joita NGA-verkot voivat tuoda taloudelle, eivätkä kärsi NGA-verkkoihin liittyvästä uudesta digitaalisesta kahtiajaosta. Jäsenvaltiot voivat haluta edistää NGA-verkkojen kehitystä alueilla, joilla olemassa olevat laajakaistaverkko-operaattorit eivät vielä moneen vuoteen investoisi tällaisiin verkkoihin, koska kyseiset alueet eivät ole taloudellisesti yhtä houkuttelevia kuin tietyt suuret kaupunkialueet. Joissakin tapauksissa jäsenvaltiot voivat päättää tehdä investointeja itse tai antaa taloudellista tukea yksityisille operaattoreille NGA-verkkoyhteyksien tarjoamiseksi tai niiden tarjonnan aikaisamiseksi, jotta varmistetaan mahdollisimman nopeasti hyöty työllisyydelle ja taloudellisille mahdollisuuksille.
58. On varmistettava, että kaikki julkiset toimenpiteet, joilla tuetaan NGA-verkkojen tarjontaa tai niiden käyttöönoton nopeuttamista, ovat valtioneuvoston sääntöjen mukaisia.

### 3.2 Julkisten toimenpiteiden muodot

59. Jäsenvaltiot voivat valita eriasteisia markkinatoimenpiteitä NGA-verkkojen käyttöönoton edistämiseksi tai nopeuttamiseksi. Tältä osin edellä 2.2.1 ja 2.2.2 jaksossa (markkinataloussijoittajaperiaatteen soveltaminen, julkisen palvelun velvoitteesta maksettava korvaus ja Altmark-kriteerit) esitettyjä seikkoja sovelletaan soveltuvin osin tukitoimenpiteisiin NGA-verkkojen käyttöönoton alalla. Riippuen valittujen toimenpiteiden luonteesta ja vaikutuksista erilainen analyttinen lähestymistapa voi olla oikeutettu valtioneuvoston sääntöjen nojalla.
60. Alueilla, joilla yksityisten investoijien odotetaan tulevaisuudessa ottavan käyttöön NGA-verkkoja, jäsenvaltiot voivat päättää toteuttaa toimenpiteitä investointisyklin nopeuttamiseksi ja investoijien kannustamiseksi aikaistamaan investointisuunnitelmiaan. Näihin toimenpiteisiin ei välttämättä sisälly 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea. Koska suuri osa kuituverkkojen käyttöönotosta aiheutuvista kustannuksista liittyy kunnallisteknisiin töihin (esimerkiksi kaivutyöt, kaapeleiden asennus, talojen sisäiset kaapeloinnit jne.), jäsenvaltiot voivat päättää sähköisen viestinnän yhteisön sääntelyjärjestelmän mukaisesti esimerkiksi helpottaa verkon rakennusoikeuksien hankintaa, vaatia verkko-operaattoreita koordinoimaan kunnallistekniset työt ja/tai jakamaan osan infrastruktuuristaan<sup>(64)</sup>. Samoin jäsenvaltiot voivat määrätä, että uusissa rakennelmissa (uudet vesi-, energia-, liikenne- ja viemäriverkot mukaan luettuina) ja/tai rakennuksissa olisi oltava kuituyhteys valmiina.
61. Julkiset viranomaiset voivat samoin päättää tehdä osan kunnallisteknisistä töistä (kuten julkiset kaivutyöt, kaapelikanavien rakentaminen), jotta operaattorit voivat ottaa käyttöön omat verkkoelementtinsä nopeammin. Tällaiset kunnallistekniset työt eivät kuitenkaan saa olla "teollisuus- tai alakohtaisia", vaan niiden olisi periaatteessa oltava avoinna kaikille mahdollisille käyttäjille eikä vain sähköisen viestinnän operaattoreille (toisin sanoen sähkö-, kaasu- ja vesiyhtiöille jne.). Jos tällaisten julkisten toimenpiteiden tavoitteena on luoda välttämättömät ennakoedellytykset sille, että julkisten palvelujen operaattorit ottavat käyttöön oman infrastruktuurinsa, eikä tässä yhteydessä suosita tiettyä alaa tai yritystä (erityisesti alentamalla pääomakustannuksia), toimenpiteet eivät kuulu 87 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan.
62. Myös kansalliset sääntelyviranomaiset voivat hyväksyä samankaltaisia toimenpiteitä varmistamaan tasaveroisen ja syrjimättömän pääsyn mastoihin tai julkisia palveluja tarjoavien yhtiöiden tai olemassa olevien verkko-operaattoreiden omistamien kaapelikanavien jakamisen.

<sup>(64)</sup> Tällaiset toimenpiteet eivät saisi kohdistua erityisesti sähköisen viestinnän operaattoreihin, vaan niitä olisi sovellettava erotuksetta kaikkiin operaattoreihin kaikilla merkityksellisillä aloilla (esimerkiksi muut julkisten palvelujen operaattorit kuten kaasu-, sähkö- ja/tai vesiyhtiöt). Toimenpiteet, joita sovelletaan ainoastaan sähköisen viestinnän operaattoreihin, voisivat olla alakohtaista tukea ja kuulua siten perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdan kiellon soveltamisalaan.

63. Kuten komission päätöksentekokäytäntö peruslaajakaistan alalla osoittaa, valtiontukea laajakaistaverkoille myöntävät useimmissa tapauksissa paikalliset tai alueelliset viranomaiset, joiden tavoitteena on joko laajakaistayhteyksien puutteellisen tarjonnan korjaaminen alueella tai alueen kilpailukyvyyn lisääminen parantamalla entisestään laajakaistan peittoa ja verkkoyhteyksiä. Näiden kahden tavoitteen saavuttamiseksi julkiset viranomaiset ovat tähän mennessä joko järjestäneet tarjouskilpailun julkisesti omistetun laajakaistainfrastruktuurin rakentamisesta ja hallinnoinnista tai tukeneet taloudellisesti yksityisessä omistuksessa olevan laajakaistaverkon rakentamista <sup>(65)</sup>.
64. Jos julkiset toimenpiteet ovat perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea, niistä on ilmoitettava komissiolle, joka arvioi niiden soveltuvuutta yhteismarkkinoille 3.3 ja 3.4 jaksossa esitettyjen periaatteiden mukaisesti. <sup>(66)</sup>

### 3.3 NGA-verkkojen valkeiden, harmaiden ja mustien alueiden erottaminen toisistaan

65. Kuten 40 kohdassa todetaan, komissio on arvioinut perinteisen laajakaistan kehittämiseen myönnetyn valtiontuen soveltuvuutta yhteismarkkinoille erottamalla toisistaan valkeat, harmaat ja mustat alueet. Komissio katsoo, että tämä jako on edelleen ajankohtainen arvioitaessa sitä, soveltuuko tuki NGA-verkoille yhteismarkkinoille 87 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla. Se on kuitenkin määriteltävä tarkemmin NGA-verkkojen erityispiirteiden huomioon ottamiseksi.
66. Tältä osin on pidettävä mielessä, että pitkällä aikavälillä NGA-verkkojen odotetaan syrjäyttävän olemassa olevat peruslaajakaistaverkot. Koska NGA-verkot merkitsevät erilaista verkkoarkkitehtuuria, joka tarjoaa merkittävästi laadukkaampia laajakaistapalveluja kuin nykyisin sekä palveluja, joita nykyiset laajakaistaverkot eivät voisi tukea, on todennäköistä, että tulevaisuudessa tulee olemaan selviä eroja niiden alueiden välillä, jotka NGA-verkot kattavat ja joita ne eivät kata <sup>(67)</sup>.
67. Tällä hetkellä jotkin kehittyneet peruslaajakaistaverkot (esimerkiksi ADSL 2+ <sup>(68)</sup>) voivat tietyssä määrin tukea myös joitakin niistä laajakaistapalveluista, joita lähitulevaisuudessa todennäköisesti tarjotaan NGA-verkkojen kautta (kuten triple play peruspalvelut). Ennakkosääntelyä rajoittamatta on kuitenkin todettava, että uusia tuotteita tai palveluja, jotka eivät kysyntä- ja tarjontapuolen kannalta ole korvattavissa toisilla, voi syntyä ja ne vaativat laajakaistanopeuksia, jotka ylittävät peruslaajakaistainfrastruktuurin fyysiset ylärajat.
68. Arvioitaessa valtiontukea NGA-verkoille olisi sellainen alue, jolla tällaisia verkkoja ei tällä hetkellä ole ja jolla yksityiset investoijat eivät lähitulevaisuudessa rakenna tällaisia verkkoja ja joilla verkot eivät ole lähitulevaisuudessa täysin toimintakykyisiä, katsottava valkeaksi NGA-alueeksi. <sup>(69)</sup> Tässä yhteydessä ilmaisin "lähitulevaisuus" olisi vastattava kolmen vuoden aikaa <sup>(70)</sup>. Julkisilla viranomaisilla olisi oltava tietyn edellytyksin oikeus toteuttaa toimenpiteitä, joilla vastataan sosiaalista yhteenkuuluvuutta koskeviin ongelmiin, aluekehityksen tarpeisiin tai markkinoiden toimintapuutteeseen, kun voidaan osoittaa, että yksityisillä investoijilla ei ole aikomusta ottaa käyttöön NGA-verkkoja seuraavien kolmen vuoden

<sup>(65)</sup> Ks. esimerkiksi komission päätökset N 157/06 – Yhdistynyt kuningaskunta, *South Yorkshire Digital Region Broadband Project*, N 201/06 – Kreikka, *Broadband access development in underserved territories*, N 131/05 – Yhdistynyt kuningaskunta, *FibreSpeed Broadband Project Wales*, ja N 284/05 – Irlanti, *Regional Broadband Programme: Metropolitan Area Networks ("MANs"), phases II and III*, päätös N 381/04 – Ranska, *Projet de réseau de télécommunications haut débit des Pyrénées-Atlantiques*, päätös N 382/05 – Ranska, *Mise en place d'une infrastructure haut débit sur le territoire de la région Limousin (DORSAL)*, N 57/05 – Yhdistynyt kuningaskunta, *Regional Innovative Broadband Support in Wales*, ja päätös N 14/08 – Yhdistynyt kuningaskunta, *Broadband in Scotland - Extending Broadband Reach*.

<sup>(66)</sup> Tämä ei vaikuta edellä 33 kohdassa mainittujen aluetuen suuntaviivojen mahdolliseen soveltamiseen.

<sup>(67)</sup> Jos tällä hetkellä valkeaksi alueeksi katsotaan alue, jolla on saatavilla ainoastaan kapeakaistainen internet (valtainen yhteys), verrattuna alueeseen, jolla on saatavilla laajakaista, valkeaksi alueeksi olisi katsottava myös sellainen alue, jolla ei ole seuraavan sukupolven laajakaistainfrastruktuuria mutta jolla voi olla yksi peruslaajakaistainfrastruktuuri.

<sup>(68)</sup> ADSL 2+ lisää tavallisen ADSL-verkon kapasiteetin enintään 24 Mbit/s kaistanleveyteen.

<sup>(69)</sup> Valkea NGA-alue voi muodostua alueesta, jolla ei ole peruslaajakaistainfrastruktuuria (perinteiset valkeat alueet) sekä alueesta, jolla toimii ainoastaan yksi peruslaajakaistan tarjoaja (perinteinen harmaa alue) tai jolla on useita peruslaajakaistan tarjoajia (perinteinen musta alue). Kuten 3.4 jaksossa todetaan, laajakaistan kehittämiseen myönnettävän valtiontuen soveltuvuus yhteismarkkinoille edellyttää eri edellytysten täyttymistä näissä erilaisissa tilanteissa.

<sup>(70)</sup> Tämän verran aikaa näkyy keskimäärin tarvittavan kaupungin kattavan NGA-verkon käyttöönottamiseksi. Tältä osin operaattorin olisi voitava osoittaa, että seuraavien kolmen vuoden aikana se olisi toteuttanut tarvittavat infrastruktuuri-investoinnit, joilla voidaan kattaa huomattava osa alueesta ja väestöstä.

aikana. Yksityisten investoijien suunnitteleminen investointien olisi vähintään taattava, että kolmen vuoden aikana saavutetaan merkittävää edistystä peitossa, ja suunniteltu investointi olisi saatava päätökseen kohtuullisessa ajassa sen jälkeen (riippuen kunkin alueen ja kunkin hankkeen erityispiirteistä). Pitemmän ajanjakson käyttäminen ei olisi asianmukaista, sillä se voisi vaarantaa sellaisten alueiden edut, joilla laajakaistan levinneisyys on alhainen, suhteessa maan muihin osiin, joilla tällaisia kehittyneitä laajakaistaverkkoja on riittävästi. Viranomaiset voivat vaatia liiketoimintasuunnitelman ja yksityiskohtaisen käyttöönottoaikataulun esittämistä sekä todisteet riittävästä rahoituksesta tai muuntyyppiset todisteet, jotka osoittavat yksityisten verkko-operaattoreiden suunnitteleman investoinnin olevan luonteeltaan uskottava ja toteuttamiskelpoinen.

69. Samoin alue olisi katsottava harmaaksi NGA-alueeksi, jos alueella on tai sillä otetaan seuraavien kolmen vuoden aikana käyttöön ainoastaan yksi NGA-verkko eikä operaattoreilla ole suunnitelmia ottaa NGA-verkkoa käyttöön seuraavien kolmen vuoden aikana.<sup>(71)</sup> Arvioitaessa sitä, voisivatko muut verkkoinvestoijat ottaa tietyllä alueella käyttöön toisia NGA-verkkoja, olisi otettava huomioon sääntely- tai lainsäädäntötoimet, jotka ovat voineet vähentää tällaisen verkon käyttöönoton esteitä (pääsy kaapelikanaviin, infrastruktuurin jakaminen jne.).
70. Jos tietyllä alueella on tai sillä tulee seuraavien kolmen vuoden aikana olemaan useampi kuin yksi NGA-verkko, alue olisi periaatteessa katsottava mustaksi NGA-alueeksi<sup>(72)</sup>.

### 3.4 Yhteismarkkinoille soveltuvuuden arviointi

71. Kuten edellä 66 ja 67 kohdassa todetaan, arvioidessaan NGA-verkon käyttöönottoon myönnettävän valtiontuen yhdenmukaisuutta valtiontukisääntöjen kanssa komissio tarkastelee myös tällaisen tuen vaikutuksia olemassa oleviin laajakaistaverkkoihin, sillä vaikka NGA-verkot ovat laadullisesti paljon kehittyneempiä kuin olemassa olevat kuparipohjaiset laajakaistaverkot, molempien kautta tarjotut laajakaistapalvelut näyttävät tällä hetkellä olevan jossain määrin korvattavissa keskenään. Arvioidessaan NGA-verkoille myönnettävän valtiontuen soveltuvuutta yhteismarkkinoille komissio soveltaa lisäksi tasapainotestiä (ks. 35 kohta). Erityisesti arvioidessaan ilmoitetun toimenpiteen oikeasuhteisuutta komissio tarkastelee, täytyvätkö 51 kohdassa esitetyt edellytykset (yksityiskohtainen kartoitus ja kattavuusanalyysi, avoin tarjouskilpailu, taloudellisesti edullisin tarjous, teknologiariippumattomuus, olemassa olevan infrastruktuurin käyttö, tukkutason käyttöoikeuksien määrittäminen, vertailuanalyysi ja takaisinperintämenettely). Seuraavat seikat ovat kuitenkin erityisen merkityksellisiä arvioitaessa NGA-verkkoja.

#### 3.4.1 Valkeat NGA-alueet: tuki NGA-verkkojen käyttöönottoon alueilla, joilla laajakaistan levinneisyys on alhainen

72. Kuten peruslaajakaistapalvelujen tapauksessa, jos jäsenvaltiot täyttävät tietyt edellytykset (ks. 51 ja 71 kohta), komissio katsoo sellaisten toimenpiteiden olevan sopusoinnussa perustamissopimuksen valtiontukisääntöjen kanssa, jotka tukevat NGA-verkkojen käyttöönottoa alueilla, joilla tällä hetkellä ei ole laajakaistainfrastruktuuria tai joilla olemassa olevien laajakaistaoperaattoreiden mielestä ei ole kannattavaa ottaa käyttöön NGA-verkkoja.
73. Sellaisilla valkeilla NGA-alueilla, joilla jo on yksi peruslaajakaistaverkko (perinteinen harmaa alue), tuen myöntäminen NGA-verkolle edellyttää, että kyseinen jäsenvaltio osoittaa, että i) kyseisen verkon kautta tarjotut laajakaistapalvelut eivät riitä täyttämään kansalaisten ja yrityskäyttäjien tarpeita kyseisellä alueella (ottaen myös huomioon verkkojen mahdollinen parantaminen tulevaisuudessa) ja että ii) ilmoitettuja tavoitteita ei ole mahdollista saavuttaa vähemmän vääristävillä keinoilla (ennakkosääntely mukaan lukien).

<sup>(71)</sup> Harmaa NGA-alue voi muodostua alueesta, jolla a) ei ole muuta peruslaajakaistainfrastruktuuria NGA:n lisäksi, sekä b) alueesta, jolla toimii lisäksi yksi tai useampi peruslaajakaistan tarjoaja (aluetta voidaan pitää perinteisenä harmaana tai mustana alueena). Kuten 3.4 jaksossa todetaan, laajakaistan kehittämiseen myönnettävän valtiontuen soveltuvuus yhteismarkkinoille edellyttää eri edellytysten täyttymistä näissä erilaisissa tilanteissa.

<sup>(72)</sup> Musta NGA-alue voi muodostua myös alueesta, jolla toimii yksi (perinteinen harmaa alue) tai useampi (perinteinen musta alue) laajakaistan tarjoaja. Kuten jäljempänä todetaan, laajakaistan kehittämiseen myönnettävän valtiontuen soveltuvuus yhteismarkkinoille edellyttää eri edellytysten täyttymistä näissä erilaisissa tilanteissa.



### 3.4.2 Harmaat NGA-alueet: yksityiskohtaisempi analyysi tarpeen

74. Alueilla, joilla yksi yksityinen investoija on jo ottanut käyttöön NGA-verkon tai on ottamassa sellaisen käyttöön seuraavien kolmen vuoden aikana (ks. myös 68 kohta) eikä yksikään yksityinen investoija suunnittele toisen NGA-verkon käyttöönottoa seuraavien kolmen vuoden aikana, komission on suoritettava yksityiskohtaisempi analyysi sen varmistamiseksi, voidaanko tukitoimenpiteiden tällaisilla alueilla katsoa olevan sopusoinnussa valtiontukisääntöjen kanssa. Itse asiassa tukitoimenpiteet tällaisilla alueilla johtavat olemassa olevien investoijien syrjäytymisen ja kilpailun vääristymisen riskiin.
75. Jotta komissio voisi todeta toimenpiteiden olevan sopusoinnussa valtiontukisääntöjen kanssa, jäsenvaltioiden olisi pystyttävä osoittamaan ensinnäkin, että olemassa oleva tai suunniteltu NGA-verkko ei ole tai ei olisi riittävä täyttämään kansalaisten ja yrityskäyttäjien tarpeet kyseessä olevilla alueilla ja toiseksi että ilmoitettuja tavoitteita ei ole mahdollista saavuttaa vähemmän vääristävillä keinoilla (ennakkosääntely mukaan lukien). Yksityiskohtaisen arviointinsa yhteydessä komissio arvioi erityisesti,
- a) eivätkö yleiset markkinaolosuhteet ole riittävät tarkastelemalla muun muassa vallitsevia NGA-laajakaistan hintoja, kotitalous- ja yritysasiakkaille tarjottuja palveluja ja niiden ehtoja ja onko olemassa tai syntyykö todennäköisesti kysyntää uusille palveluille, jota olemassa oleva NGA-verkon operaattori ei voi tyydyttää;
  - b) eikö kansallisen sääntelyviranomaisen määräämän ennakkosääntelyn puuttuessa kolmansille osapuolille tarjota tosiasiallisia verkon käyttöoikeuksia tai eivätkö käyttöoikeusehdot edistä tehokasta kilpailua;
  - c) estävätkö yleiset markkinoille pääsyn esteet muiden NGA-verkkoinvestoijien mahdollisen tulon markkinoille;
  - d) perustuuko jo olemassa oleva NGA-verkko kaapelikanavien etuoikeutettuun käyttöön ja eivätkö kaapelikanavat ole muiden verkko-operaattoreiden käytettävissä tai eikö niitä jaeta muiden verkko-operaattoreiden kanssa;
  - e) eivätkö toimivaltaisten kansallisten sääntely- tai kilpailuviranomaisten toteuttamat toimenpiteet tai määräämät korjaustoimenpiteet ole pystyneet ratkaisemaan ongelmia.

### 3.4.3 Mustat NGA-alueet: ei tarvetta tukitoimenpiteisiin

76. Alueilla, joilla jo on useampi kuin yksi NGA-verkko tai yksityiset investoijat ovat mahdollisesti ottamassa käyttöön kilpailevia NGA-verkkoja, komissio katsoo, että valtiontuki uudelle julkisesti rahoitetulle kilpailevalle NGA-verkolle todennäköisesti vääristää vakavasti kilpailua eikä sen vuoksi ole sopusoinnussa valtiontukisääntöjen kanssa.

### 3.4.4 Olemassa olevia (peruslaajakaistan) mustia alueita koskeva erityistilanne: lisätakeet

77. Komissio katsoo, että perinteisillä mustilla alueilla, eli alueilla, joilla kilpailevat laajakaistainfrastruktuurit (xDSL ja kaapeliverkot) tarjoavat laajakaistapalveluja, olemassa olevilla verkko-operaattoreilla pitäisi olla kannustin parantaa nykyiset perinteiset laajakaistaverkkonsa erittäin nopeiksi NGA-verkoiksi, joihin ne voisivat siirtää olemassa olevat asiakkaansa. Tällaisilla alueilla valtion lisätoimenpiteet eivät periaatteessa ole tarpeen.
78. Jäsenvaltio voi kuitenkin kiistää tällaisen väitteen osoittamalla, että olemassa olevat peruslaajakaistaverkon operaattorit eivät suunnittele investointeja NGA-verkkoihin seuraavien kolmen vuoden aikana. Sen on tällöin osoitettava esimerkiksi, että niiden investointien kehitys, joita olemassa olevat investoijat ovat viime vuosina tehneet laajakaistainfrastruktuurinsa nopeuden lisäämiseksi käyttäjien vaatimuksesta, ei ole tyydyttävä. Tällöin valtiontuesta NGA-verkkojen käyttöönottoon tehtäisiin 75 kohdassa mainittu yksityiskohtainen analyysi ja sen olisi täytettävä 3.4.5 jaksossa tarkemmin käsitellyt edellytykset.

### 3.4.5 Toimenpiteen suunnittelu ja tarve rajoittaa kilpailun vääristymistä

79. Kuten peruslaajakaistan käyttöönottoa koskevan politiikan tapauksessa valtioneuvosto NGA-verkon käyttöönottoon voi olla asianmukainen ja perusteltu väline, jos useat perusedellytykset täyttyvät. Lukuun ottamatta valkeita NGA-alueita, jotka ovat valkeita alueita myös peruslaajakaistan osalta (eikä lisäedellytyksiä tarvita), komissio katsoo, että 2.3.3 jaksossa ja erityisesti 51 kohdassa esitettyjen takeiden (yksityiskohtainen kartoitus ja kattavuusanalyysi, avoin tarjouskilpailumenettely, taloudellisesti edullisin tarjous, teknologiarippumattomuus, olemassa olevan infrastruktuurin käyttö, tukkutasen käyttöoikeuksien määrääminen, vertailuanalyysi ja takaisinperintämenettely) lisäksi myös seuraavat edellytykset on täytettävä:

- Vastineena valtiontuen saamisesta tuensaaajaa olisi vaadittava tarjoamaan kolmansille tosiasialliset tukkutasen käyttöoikeudet vähintään seitsemän vuoden ajan. Määrätyn käyttöoikeuden myöntämismenettelyn olisi erityisesti sisällettävä oikeus käyttää kaapelikanavia tai katujakokaappeja, jotta kolmannet pääsisivät aktiivisen infrastruktuurin lisäksi myös passiiviseen infrastruktuuriin. Tämä ei rajoita samankaltaisten sääntelyvelvoitteiden soveltamista, joita kansallinen sääntelyviranomainen voi asettaa kyseessä olevilla erityismarkkinoilla tehokkaan kilpailun edistämiseksi, tai kyseisen ajanjakson päätyttyä hyväksytyjen toimenpiteiden soveltamista<sup>(73)</sup>. Avoimen käyttöoikeuden (open access) myöntämistä koskeva velvoite on vieläkin tärkeämpi olemassa olevien ADSL-operaattoreiden ja tulevien NGA-operaattoreiden tarjoamien palvelujen väliaikaisen keskinäisen korvaavuuden kannalta. Avoimen käyttöoikeuden myöntämistä koskeva velvoite varmistaa, että ADSL-operaattorit voivat siirtää asiakkaansa NGA-verkkoon heti kun tuettu verkko on toiminnassa ja siten alkaa suunnitella omia tulevia investointejaan kärsimättä todellista kilpailuhaittaa.
- Jäsenvaltioiden olisi kuultava myös kansallista sääntelyviranomaista asettaessaan ehtoja verkon tukkutasen käyttöoikeuksille. Kansallisten sääntelyviranomaisten odotetaan tulevaisuudessa jatkavan joko ennakkosääntelyä tai koko laajakaistamarkkinoiden kilpailuedellytysten tiivistä seuraamista ja tarvittaessa sovellettavassa sääntelykehyksessä määrättyjen tarpeellisten korjaustoimenpiteiden määräämistä. Vaatimalla, että kansallisen sääntelyviranomaisen olisi hyväksyttävä tai asetettava käyttöoikeusehdot sovellettavien yhteisön sääntöjen mukaisesti, jäsenvaltiot varmistavat, että kyseisen kansallisen sääntelyviranomaisen määrittelemillä laajakaistamarkkinoilla sovelletaan yhtäläisiä tai ainakin erittäin samankaltaisia käyttöoikeusehtoja.
- Arkkitehtuuristaan riippumatta valtioneuvoston saavan NGA-verkon olisi tuettava tosiasiallisesti ja täysin eriytettyjä tilaajayhteyksiä ja tarjottava kaikki eri verkkoonpääsyn muodot, joita operaattorit voivat pyytää (esimerkiksi pääsy kaapelikanaviin, kuituun ja bittivirtaan). Tältä osin on huomattava, että "monikuituarkkitehtuuri" mahdollistaa sen, että käyttöoikeuksien hakijat pystyvät täysin riippumattomasti tarjoamaan nopeita laajakaistapalveluja, minkä vuoksi se edistää pitkän aikavälin kestävästä kilpailusta. Lisäksi useisiin kuitulinjoihin perustuvien NGA-verkkojen käyttöönotto tukee sekä "point-to-point"- että "point-to-multipoint"-topologioita ja on sen vuoksi teknologiasta riippumaton.

## 4. SIIRTYMÄSÄÄNNÖKSET

80. Näitä suuntaviivoja sovelletaan ensimmäisestä päivästä sen jälkeen, kun ne on julkaistu *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*.
81. Komissio soveltaa näitä suuntaviivoja kaikkiin ilmoitettuihin tukitoimenpiteisiin, joista se tekee päätöksen sen jälkeen, kun suuntaviivat on julkaistu *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*, vaikka kyseisistä hankkeista olisi ilmoitettu sille jo ennen suuntaviivojen julkaisemista.

<sup>(73)</sup> Tältä osin olisi otettava huomioon niiden erityisolosuhteiden mahdollinen jatkuminen, jotka oikeuttivat alun alkaen tuen myöntämiseen kyseessä olevalle infrastruktuurille.

82. Valtiontuen sääntöjenvastaisuuden arvioinnissa sovellettavien sääntöjen määräytymisestä annetun komission ilmoituksen <sup>(74)</sup> mukaisesti komissio soveltaa näitä suuntaviivoja ilmoittamattomaan tukeen, joka on myönnetty suuntaviivojen julkaisemisen jälkeen.

#### 5. LOPPUMÄÄRÄYKSET

83. Komissio tarkastelee näitä suuntaviivoja uudelleen viimeistään kolme vuotta niiden julkaisemisen jälkeen markkinoita, teknologiaa ja sääntelyä koskevan merkittävän kehityksen perusteella.

---

<sup>(74)</sup> EYVL C 119, 22.5.2002, s. 22.