



Bryssel, 16.12.2009
K(2009)10403

Asia: Valtiontuki N 388/2009 – Suomi
Nopeita laajakaistayhteyksiä koskevat Suomen pilottihankkeet

Arvoisa Hera ulkoministeri,

I. TIIVISTELMÄ

- (1) Minulla on ilo ilmoittaa Teille, että Euroopan komissio on tutkinut toimenpiteen ”*Nopeita laajakaistayhteyksiä koskevat Suomen pilottihankkeet*”, jäljempänä ’toimenpide’, ja päättänyt olla vastustamatta sitä, koska toimenpiteeseen sisältyvä valtiontuki täyttää Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä ’SEUT-sopimuksen’¹, 107 artiklan 3 kohdan c alakohdassa asetetut vaatimukset.

II. MENETTELY

- (2) Keskusteltuaan asiakohdassa mainitusta toimenpiteestä komission kanssa Suomen viranomaiset tekivät siitä 26. kesäkuuta 2009 päivätyllä kirjeellä SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan mukaisen virallisen ilmoituksen. Komissio pyysi 26. elokuuta 2009 lisätietoja, jotka Suomen viranomaiset toimittivat 13. ja 15. lokakuuta 2009, sen jälkeen kun tietojen toimittamiselle asetettua määräaikaa oli jatkettu. Suomen viranomaiset toimittivat vielä lisäselvityksiä sähköpostitse 16. marraskuuta 2009.

III. TAUSTAA

- (3) Suomen hallitus hyväksyi vuoden 2008 lopulla kansallisen toimintasuunnitelman tietoyhteiskunnan infrastruktuurin parantamiseksi². Toimintasuunnitelman

¹ Joulukuun 1 päivänä 2009 EY:n perustamissopimuksen 87 artiklasta on tullut SEUT-sopimuksen 107 artikla ja perustamissopimuksen 88 artiklasta SEUT-sopimuksen 108 artikla. Kyseiset kaksi määräyskokonaisuutta ovat asiasisällöltään samanlaiset. Viittauksia SEUT-sopimuksen 107 ja 108 artiklaan on tässä päätöksessä pidettävä soveltuvien osin viittauksina perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklaan.

² ”*Valtioneuvoston periaatepäätös kansallisesta toimintasuunnitelmasta tietoyhteiskunnan infrastruktuurin parantamiseksi*”. Saatavilla osoitteessa:
http://www.lvm.fi/c/document_library/get_file?folderId=334377&name=DLFE-5612.pdf.

Ulkoministeri Alexander STUBB
Merikasarmi
PL 176,
FIN - 00161 Helsinki

yleisenä tavoitteena on, että kansalaisilla ja yrityksillä on asuin- ja sijaintipaikastaan riippumatta mahdollisuus käyttää tietoyhteiskunnan palveluja.

- (4) Toimintasuunnitelmassa on asetettu kaksi eri tavoitetasoa, jotka koskevat laajakaistayhteyksien saatavuutta vuosina 2010 ja 2015. Vuoden 2010 loppuun mennessä kaikilla Suomen kansalaisilla, yrityksillä ja julkishallinnon organisaatioilla on oltava mahdollisuus käyttää peruslaajakaistapalveluja, joiden tulevan liikenteen välityskyvyn keskimääräinen nopeus on vähintään 1 Mbit/s. Vuoden 2015 loppuun mennessä lähes kaikilla Suomen kansalaisilla, yrityksillä ja julkishallinnon organisaatioilla on oltava mahdollisuus käyttää erittäin nopeita, ns. seuraavan sukupolven laajakaistapalveluja, jäljempänä 'NGA-palvelut', joiden tulevan liikenteen välityskyvyn keskimääräinen nopeus on vähintään 100 Mbit/s.
- (5) Lainsäädännöllä ja toimilupapolitiikalla varmistetaan, että tavoite "laajakaista kaikille" saavutetaan vuoden 2010 loppuun mennessä. Kun teleyritykselle on määrätty yleispalveluvelvoite tietyllä alueella, sen on tarjottava siellä peruslaajakaistapalveluja loppukäyttäjille kohtuulliseen hintaan. Koska yleispalvelun määrittely on teknologiariippumaton, se voidaan toteuttaa minkä tahansa teknologian perusteella. Suomen viranomaisten mukaan periaatteena on, että vuoden 2010 tavoitteen toteuttamiseen ei myönnetä lainkaan julkista tukea.
- (6) Vuoden 2015 tavoite on, että lähes kaikista (yli 99 prosenttia väestöstä) vakinaisista asunnoista sekä yritysten ja julkishallinnon organisaatioiden vakinaisista toimipaikoista on enintään kahden kilometrin välimatka valokuitu- tai kaapeliverkkoon tai muuhun kapasiteetiltaan ja muilta ominaisuuksiltaan vastaavaan verkkoon. Loppukäyttäjät hankkivat haluamansa NGA-palvelut valitsemaltaan teleyritykseltä omalla kustannuksellaan. Lyhyen, alle kahden kilometrin etäisyyden ansiosta operaattorit voivat tarjota loppukäyttäjille yhteyksiä, joiden nopeus on vähintään 100 Mbit/s. Julkisin varoin on tarkoitus tukea sellaisen verkon rakentamista, joka pystyy vastaamaan myös tulevaisuuden vaatimuksiin, ja varmistaa, että kaikki hankealueiden asukkaat voivat jatkossa käyttää erittäin nopeita laajakaistayhteyksiä. Suomen viranomaisten mukaan nopeampien yhteyksien tarve kasvaa sitä mukaa kuin tietoyhteiskunta kehittyy.
- (7) Suomen viranomaisten mukaan teleyritysten rakentama NGA-verkko tulee kattamaan noin 95 prosenttia väestöstä erityisesti taajamissa. NGA-verkon väestöpeiton laajentaminen 99 prosenttiin edellyttää kuitenkin, että erittäin nopeiden laajakaistayhteyksien rakentamista noin 130 000:een haja-asutusalueiden kotitalouteen tuetaan julkisin varoin. Julkista tukea myönnetään ainoastaan sellaisille haja-asutusalueille, missä tällaisten verkkojen rakentaminen ei ole teleyrityksille taloudellisesti kannattavaa.
- (8) Tämän ilmoituksen aiheena oleva pilottihanke on osa toimintasuunnitelman toista vaihetta, jossa Suomen NGA-verkkoa pyritään laajentamaan julkisin varoin enemmän kuin olisi mahdollista ilman tukea. Ilmoitus kattaa ainoastaan kymmenen pilottihanketta, jäljempänä 'pilottitoimenpide'. Pilottitoimenpiteen tarkoituksena on tukea erittäin nopeiden NGA-verkkojen rakentamista maaseudulla ja haja-asutusalueilla. Suomen viranomaiset päättivät käynnistää aluksi ainoastaan kymmenen pilottihanketta, jotta niiden avulla voidaan kerätä kokemuksia julkisin varoin tuettujen hankkeiden toteuttamisesta hallituksen

toimintasuunnitelman päävaiheen suunnittelua varten. Toimintasuunnitelman päävaiheesta tehdään erillinen ilmoitus SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan mukaisesti.

- (9) Eri puolilla Suomea toteutettavat pilottihankkeet on tarkoitus aloittaa jo vuonna 2009. Suomen viranomaisten mukaan sähköisten viestintäverkkojen rakentaminen on todettu tehokkaaksi keinoksi edistää talouden elpymistä, sillä työpaikkoja syntyy sekä rakennusvaiheessa että verkon käyttöönoton jälkeen.
- (10) Suomen sääntelyviranomainen, Viestintävirasto, on laatinut vuonna 2009 yksityiskohtaisen markkina-analyysin kustakin kymmenestä pilottihankkeesta. Teleyrityksiä on pyydetty kertomaan tulevaisuudensuunnitelmistaan kaikilla niillä alueilla, joilla kymmenen pilotti-investointihanketta on tarkoitus toteuttaa. Näin saatujen perustietojen avulla voidaan määrittää alueet, joilla tukea voitaisiin myöntää *valtioneuvoston päätöksen mukaisesti laajakaistaverkkojen nopean käyttöönoton yhteydessä* koskevien yhteisön suuntaviivojen³, jäljempänä 'laajakaistasuuntaviivat', mukaisesti.

IV. TOIMENPITEEN KUVAUS

- (11) **Tavoite:** Pilottihankkeiden tarkoituksena on luoda sähköisten viestintäverkkojen infrastruktuuri, joka mahdollistaa erittäin nopeiden laajakaistapalvelujen tarjoamisen Suomen haja-asutusalueilla, missä tällaisia yhteyksiä ei toistaiseksi ole ja minne niitä ei myöskään lähiaikoina suunnitella rakennettavan. Viime kädessä tavoitteena on tarjota kuluttajille pääsy uusien, innovatiivisten palvelujen piiriin, jotta kaikki kansalaiset voivat osallistua tietoyhteiskuntaan. On erittäin todennäköistä, että nykyiset verkot eivät ole teknisesti riittävän kehittyneitä tällaisten palvelujen tarjoamiseen tai asukkaiden ja yritysten kehittyneimpien tarpeiden tyydyttämiseen pilottihankkeiden toteuttamisalueilla edes siinä tapauksessa, että otetaan huomioon mahdollisesti suunnitteilla oleva verkkojen päivittäminen.
- (12) Suomen viranomaisten mukaan toimintasuunnitelman tavoite on perusteltu, koska tulevaisuudessa tarvitaan yhä enemmän symmetrisiä yhteyksiä, joiden käyttönopeus on suuri myös paluusuuntaan. Nopeiden yhteyksien tarvetta lisää uusien, innovatiivisten palvelujen kysyntä (muun muassa etätyö, etäterveydenhoito, etäoppiminen ja sähköinen viranomaisasiointi sekä esimerkiksi karjanhoitoon ja matkailuun liittyvät sovellukset)⁴. Suomen viranomaiset toteavat, että yhteysnopeudet ovat kasvaneet kahden viime vuosikymmenen ajan lineaarisesti. Jos kehitys jatkuu samaan tahtiin, 100 Mbit/s:n nopeudesta tulee normi jo vuoteen 2015 mennessä.⁵ Tarve käyttää edellä mainittuja palveluja sähköisesti on maaseudulla pitkien välimatkojen ja palvelujen etäisyyden vuoksi jopa suurempi kuin taajamissa. Suomen viranomaisten mukaan asianmukainen laajakaistaverkko tuo asukkaille ja yrityksille suhteellisesti jopa enemmän hyötyä maaseudulla kuin taajamissa. Myös erilaisten palvelujen samanaikainen käyttö kotitalouksissa ja yrityksissä lisää nopeampien yhteyksien tarvetta.

³ EUVL C 235, 30.9.2009, s. 7.

⁴ Esimerkiksi etätyöskentelyyn saattaa nykyään riittää työn luonteesta riippuen 2 Mbit/s, jos taloudessa on vain yksi henkilö, mutta muutaman vuoden kuluttua symmetristen yhteyksien tarpeeksi arvioidaan 10 Mbit/s.

⁵ Selvitys "Lähiajan laajakaistatarpeet maaseudulla", 15.9.2008.

- (13) Ilmoitettu hanke käsittää ainoastaan nopeat runkoyhteydet (*backhaul network*)⁶, ei tilaajaliittymiä⁷. Kun nopea verkko sijaitsee alle kahden kilometrin päässä kotitaloudesta, loppukäyttäjät voivat valita tilaajaliittymään haluamansa teknologian. Suomen viranomaiset ovat päättäneet, että kaikilla kotitalouksilla on oltava julkisin varoin tuettu verkko enintään kahden kilometrin etäisyydellä, koska NGA-verkkojen teknisten rajoitusten vuoksi nopeita laajakaistapalveluja voidaan tarjota kuluttajille vain tällä etäisyydellä.
- (14) **Oikeusperusta:** Toimenpiteen oikeusperustan muodostavat valtioneuvustuslaki 688/2001, valtioneuvoston asetus laajakaistarakentamisen tuesta 451/2009, laki laajakaistarakentamisen tuesta haja-asutusalueilla, laki julkisista hankinnoista 348/2007, laki maaseudun kehittämiseen myönnettävistä tuista 1478/2007 ja valtioneuvoston asetus maaseudun hanketoiminnan tukemisesta 829/2007.
- (15) **Kohdealueet ja nykyisten operaattorien kuuleminen:** Kohdealueita ovat seuraavat kymmenen pilottihankealuetta: Jalasjärvi, Pertunmaa, Kinnula, Miehikkälä, Sastamala, Lieksa-Nurmes, Pudasjärvi, Kiuruvesi, Karvia ja Länsi-Turunmaa. Asiasta vastaava ministeriö ja Viestintävirasto ovat arvioineet nämä alueet maakuntaliittojen esittämien ehdotusten pohjalta. Pilottihankkeet toteutetaan erittäin harvaan asutuilla alueilla.
- (16) Viestintäviraston laatiman markkina-analyysin mukaan useimmilla hankealueilla ei nykyään ole nopeita laajakaistaverkkoja. Yksityiskohtaisen kartoituksen, peittoanalyysin ja nykyisten operaattorien kuulemisen⁸ perusteella Suomen viranomaiset vahvistavat, että tukea voidaan myöntää ainoastaan laajakaistasuuntaviivoissa⁹ tarkoitetuille nk. valkoisille NGA-alueille. Suomen viranomaiset vahvistavat myös, että jos jollakin hankealueella on jo vähintään yksi operaattori, joka tarjoaa 100 Mbit/s:n laajakaistaliittymiä, alle kahden kilometrin etäisyydellä tällaisesta liityntäpisteestä sijaitsevat alueet eivät ole tukikelpoisia.
- (17) Joillakin kohdealueilla on jo saatavilla (enimmäkseen langattomiin tai matkaviestinratkaisuihin perustuvia) laajakaistapalveluja. Kuultuaan teleyrityksiä niiden pilottihankealuetta koskevista suunnitelmista Viestintävirasto kuitenkin totesi olevan selvää, etteivät kymmenen pilottihankealuetta ole operaattorien kannalta kaupallisesti kiinnostavia, koska alueiden väestötiheys on alhainen ja monissa tapauksissa pienenee edelleen, ja ettei hankealueilla todennäköisesti ole yksityisiä investointisuunnitelmia nopeiden verkkojen (100 Mbit/s) rakentamiseksi kaupalliselta pohjalta. Sen vuoksi Viestintävirasto on käytännössä vahvistanut, että tukea voidaan myöntää ainoastaan niille alueille, joilla ei ole nopeiden yhteyksien liityntäpisteitä (kahden kilometrin säteellä) ja joilla nykyisten operaattorien edellytykset kehittää nopeita verkkoja ovat hyvin suppeat.
- (18) **Talousarvio ja rahoitus:** Tuki myönnetään suorina avustuksina. Kymmenen pilottihankkeen yhteenlaskettu talousarvio on 15,6 miljoonaa euroa. Valittu operaattori voi saada valtiontukea enintään kolmanneksen hankkeen

⁶ Runkoyhteydet käsittävät runkoverkon ja liityntäverkkojen väliset kaapeliyhteydet.

⁷ Liityntäverkko on viimeinen osa verkossa, jonka kautta luodaan yhteys teleoperaattorilta asiakkaalle.

⁸ Ks. (12) kappale.

⁹ Ks. laajakaistasuuntaviivojen 68 kohta.

talousarviosta. Lisäksi valittu operaattori voi saada tukea paikallishallinnolta ja Euroopan aluekehitysrahastolta¹⁰ enintään kolmanneksen hankkeen talousarviosta. Vähintään kolmanneksen hankkeen talousarviosta on rahoitettava yksityisin varoin.

- (19) **Tuki-intensiteetti:** Hankkeen tuki-intensiteetti määräytyy tarjouskilpailumenettelyn tuloksen perusteella. Tuen enimmäisintensiteetti on 67 %.
- (20) **Toimenpiteen kesto:** Pilottitoimen arvioidaan kestävän 31. päivään joulukuuta 2015. Käytännössä hankkeiden täytäntöönpanon määräaika vahvistetaan tarjouspyynnöissä.
- (21) **Ratkaisu- ja myöntämisperusteet:** Tukea myönnetään maakuntaliittojen toteuttamien avoimien tarjouskilpailujen perusteella. Sopimukset tehdään sen tarjoajan kanssa, joka pystyy toteuttamaan hankkeen parhaalla ja taloudellisimmalla tavalla tarjouskilpailun ja siihen liittyvien ehtojen ja edellytysten mukaisesti. Maakuntaliitot ovat laatineet tarjouskilpailuasiakirjat tarjouskilpailumallien pohjalta. Niiden mukaan taloudellisimman tarjouksen valinnassa noudatetaan seuraavia, eri tavoin painotettuja perusteita: hankkeen hinta (hankkeelle haettavan tuen määrä) – 50 %, käyttäjiltä kerättävät liittymämaksut – 20 %, muut käyttäjiltä kerättävät maksut – 20 %, sitoutuminen palvelujen tarjoamiseen pidempään kuin vähimmäisajaksi (10 vuotta) – 10 %.
- (22) **Teknologia:** Suunniteltu toimenpide on teknologiariippumaton, joten yhteisrahoituksen avulla toteutettava infrastruktuuri voidaan toteuttaa minkä tahansa teknologian pohjalta. Loppukäyttäjät voivat valita vähittäispalvelujen tarjoajan, palvelut ja tilaajaliittymän teknologian omien tarpeidensa mukaan.¹¹ Suomen viranomaiset katsovat, että suunniteltu hanke antaa kaupallisille operaattoreille taloudelliset edellytykset investoida tilaajaliittymiin ja tarjota vähittäispalveluja maaseudun kuluttajille. Lisäksi tarjouskilpailun ratkaisu on teknologiariippumaton, joten tarjoajat voivat ehdottaa mitä tahansa toteuttamiskelpoista teknologista ratkaisua.
- (23) **Tukkutason tarjous:** Valitun operaattorin on tarjottava tukkupalveluja ja pääsy julkisin varoin tuettuun verkkoon myös muille operaattoreille vähintään 10 vuodeksi. Pääsyä koskeva velvoite kattaa kaikenlaiset verkonkäyttömuodot, joita käyttäjät saattavat tarvita, mukaan lukien pimeä kuitu, kaapeliputket ja laitteistot. Viestintävirasto valvoo, että valittu operaattori noudattaa pääsyä koskevia velvoitteita.
- (24) **Tuensaajat:** Välittömiä tuensaajia ovat laajakaistapalveluja tarjoavat teleyritykset. Välillisiä tuensaajia ovat teleyritykset, jotka tarjoavat uuden verkon välityksellä vähittäispalveluja kohde-alueiden loppukäyttäjille ja paikallisille pk-yrityksille.

¹⁰ Euroopan aluekehitysrahaston tuki edellyttää komission hyväksyntää.

¹¹ Jos tilaaja jossain erityistapauksessa ja verkoston rakenteesta johtuen asuu kaukana runkoyhteysverkosta, tilaajayhteys voi olla yli kahden kilometrin mittainen. Tällaisissa tapauksissa tukea voidaan myöntää myös sille tilaajayhteyden osalle, joka sijaitsee yli kahden kilometrin päässä runkoyhteysverkosta.

- (25) **Hinnoittelu:** Kansallisena sääntelyviranomaisena Viestintävirasto vastaa siitä, että tukkutason käyttöoikeuksien hinnoittelu julkisin varoin tuetussa verkossa on kohtuullista. Operaattorin on osoitettava, että tukkutason käyttöoikeuksista tai palveluista perittävä hinta on kohtuullinen ja syrjimätön. Käytännössä tukkutason käyttöoikeuksiin liittyvien tuotteiden tai palvelujen hinta ei saisi ylittää kustannuksia. Viestintävirasto aikoo kerätä tietoja NGA-verkkojen tukkutason käyttöoikeuksien hinnoista, ja kun tietoja on riittävästi vertailuanalyysin laatimista varten, virasto laatii asiaa koskevan hintavertailun.
- (26) **Palveluvaatimukset:** Kuten (23) kappaleessa todetaan, loppukäyttäjät voivat valita operaattorin ja tilaajaliittymän teknologian vapaasti omien tarpeidensa mukaan NGA-verkon käyttöä varten. Jotta voitaisiin välttää tilanne, jossa teleyritykset kieltäytyisivät tarjoamasta loppukäyttäjille seuraavan sukupolven laajakaistapalveluja, valittu operaattori veloitetaan rakentamaan tilaajaliittymät ja tarjoamaan niitä niille loppukäyttäjille, jotka haluavat tilaajaliittymän julkisin varoin rakennetusta verkosta. Loppukäyttäjän on tällöin maksettava tilaajaliittymä. Valitun operaattorin on tarjottava loppukäyttäjille palveluja omien vähittäispalvelujensa kautta tai tehtävä sopimus toisen loppukäyttäjää palvelevan operaattorin kanssa. Hakiessaan julkista tukea operaattorin on sitouduttava tarjoamaan vähittäispalveluja loppukäyttäjille kymmenen vuoden ajan.
- (27) **Seuranta ja takaisinperintämenettely:** Viestintävirasto vastaa toiminnan seurannasta. Jos operaattorille myönnettävän tuen määrä on jonkin pilottihankkeen yhteydessä yli miljoona euroa, operaattorin kanssa tehtävään sopimukseen sisällytetään takaisinperintälauseke. Näin varmistetaan, että jos operaattori saa odotettua suuremman voiton, sen on maksettava takaisin määrä, joka lasketaan suhteessa hankkeelle myönnettyyn tukeen.

V. TOIMENPITEEN ARVIOINTI: TUEN OLEMASSAOLO

- (28) SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa määrätään, että ”jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu sisämarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan”. Toimenpiteen luokittelu valtioneuoksi edellyttää seuraavien kumulatiivisten edellytysten täyttymistä: 1) tuki on myönnetty valtion varoista, 2) siitä on yrityksille taloudellista etua, 3) etu on valikoiva ja vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua ja 4) toimenpide vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

Valtion varat

- (29) Ilmoitettu toimenpide on rahoitettu Suomen valtion varoin. Näin ollen tukeen käytetään valtion varoja.

Taloudellinen etu

- (30) *Valitut operaattorit:* Tarjouskilpailun perusteella valittu operaattori saa rahoitustukea, joka ansiosta se voi päästä markkinoille tarjoamaan laajakaistapalveluja edellytyksin, jotka eivät muutoin olisi saatavilla markkinoilla. Vaikka tarjouskilpailumenettely yleensä vähentää tarvittavan

rahoitustuen määrää, tuki myös antaa operaattorille mahdollisuuden tarjota päästä päähän ulottuvia palveluja lähtökohtaisesti alempaan hintaan kuin jos se olisi joutunut maksamaan kaikki tarvittavat kustannukset itse, jolloin se voi houkuttaa useampia asiakkaita kuin tavanomaisissa markkinaolosuhteissa. Valittu operaattori saa myös verkon omistusoikeuden sekä muita valtion varoihin liittyviä aineellisia ja aineettomia hyödykkeitä (esim. laitteisto, asiakassuhteet), jotka säilyvät sillä myös hankkeiden täytäntöönpanon jälkeen. Edellä esitetyn perusteella on selvää, että valittu operaattori saa taloudellista etua.

- (31) *Kolmannet operaattorit:* Hankkeen kohdealueilla on jo peruslaajakaistayhteydet. Kun nykyisen verkon liityntäpisteitä parannetaan, myös nopeampien laajakaistapalvelujen kysyntä kasvaa. Avointa pääsyä koskevien säännösten nojalla myös muut laajakaistapalvelujen tarjoajat voivat käyttää parannettuja liityntämahdollisuuksia syrjimättömin edellytyksin, jolloin myös ne saavat valittujen operaattorien asiakkaina välillistä etua valtion varoista.
- (32) *Loppukäyttäjät:* Toimenpiteen tarkoituksena on parantaa yrityskäyttäjille tarjolla olevia laajakaistapalveluja. Palvelun paranemisesta kohdealueella hyötyvät siis viime kädessä paikalliset yritykset.

Kilpailun vääristyminen

- (33) Valtion toimenpide muuttaa vallitsevia markkinaolosuhteita antamalla valitulle operaattorille ja mahdollisesti myös kolmansille operaattoreille mahdollisuuden tarjota parempia laajakaistapalveluja. Lisäksi toimenpide muuttaa kilpailuedellytyksiä sellaisten joko Suomeen tai muualle Euroopan unioniin sijoittautuneiden loppukäyttäjien välillä, jotka todennäköisesti ryhtyvät nopeampien palvelujen käyttäjiksi. Tämän vuoksi se, että saataville tulee parempia laajakaistapalveluja, vääristää kilpailua.

Vaikutus kauppaan

- (34) Toimenpide vaikuttaa myös kauppaan, koska sillä saattaa olla vaikutuksia muista jäsenvaltioista tuleviin sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajiin. Sähköisten viestintäpalvelujen markkinat ovat avoimet operaattorien ja palveluntarjoajien väliselle kilpailulle. Yleensä nämä harjoittavat toimintaa, jonka puitteissa käydään kauppaa jäsenvaltioiden välillä. Lisäksi toimenpide saattaa aiheuttaa kilpailun vääristymistä Suomeen ja muualle Euroopan unioniin sijoittautuneiden loppukäyttäjien välillä.

Päätelmä

- (35) Koska on todettu, että hanke sisältää SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea, jota myönnetään valitulle operaattorille, kolmansille operaattoreille ja yrityksille, on tarpeen selvittää, voidaanko toimenpiteen katsoa soveltuvan sisämarkkinoille.

VI. TOIMENPITEEN ARVIOINTI: SOVELTUVUUS SISÄMARKKINOILLE

- (36) Komissio on arvioinut tukiohjelman soveltuvuuden sisämarkkinoille SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan ja *valtioneuvoston päätösten soveltamista laajakaistaverkkojen nopean käyttöönoton yhteydessä* koskevien yhteisön suuntaviivojen¹² mukaisesti. Laajakaistasuuntaviivoissa esitetään tätä valtioneuvoston päätöksen alaa koskeva SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan yksityiskohtainen tulkinta. Sovellettavien aineellisten säännösten osalta komissio on analysoinut toimenpidettä erityisesti laajakaistasuuntaviivojen 31–79 kohdassa esitettyjen arviointiperusteiden mukaisesti.

VI.1. Tasapainotesti ja sen soveltaminen laajakaistaverkon käyttöönottoon myönnettävään tukeen

- (37) Kuten laajakaistasuuntaviivojen 34 ja 35 kohdassa esitetään, komission on selvitettävä, täyttääkö tuki 107 artiklan 3 kohdan c alakohdassa asetetut vaatimukset, tarkastelemalla tuen myönteisiä ja kielteisiä vaikutuksia suuntaviivoissa esitettyjen kriteerien mukaisesti. Soveltaessaan tasapainotestiä komissio arvioi seuraavia kysymyksiä¹³:
- (1) Onko tukitoimenpiteellä hyvin määritelty yhteisen edun mukainen tavoite eli onko ehdotetun tuen tavoitteena markkinoiden toimintapuutteen korjaaminen tai onko sillä jokin muu tavoite?
 - (2) Onko tuki suunniteltu niin, että sen avulla voidaan saavuttaa yhteisen edun mukainen tavoite? Erityisesti:
 - (a) Onko tukitoimenpide tarkoituksenmukainen väline?
 - (b) Onko tuella kannustava vaikutus eli muuttaako tuki yritysten käyttäytymistä?
 - (c) Onko tuki oikeasuhteinen eli voitaisiinko sama toimintatapojen muutos saada aikaan vähemmällä tuella?
 - (3) Onko kilpailun vääristyminen ja vaikutus kauppaan niin vähäistä, että kokonaistilanne on myönteinen?

VI.2. Toimenpiteen tavoite

Tuki on unionin politiikan tavoitteiden mukaista

- (38) Tarkasteltavana oleva toimenpide koskee ns. valkeita NGA-alueita¹⁴, joilla ei ole saatavilla nopeita laajakaistayhteyksiä ja joille yksityiset investoijat eivät lähitulevaisuudessa suunnittele rakentavansa tällaista infrastruktuuria. Näin ollen toimenpiteen tavoite on laajakaistasuuntaviivojen 3.1 kohdan mukainen: laajentamalla NGA-verkkojen peittoa alueille, joilla yksityisillä toimijoilla ei ole kaupallista etua tehdä investointeja, Suomen viranomaiset edistävät alueellista yhteenkuuluvuutta ja taloudellista kehitystä koskevia tavoitteita.

Valtioneuvoston päätös on tarkoituksenmukainen väline

¹² Ks. alaviite 2.

¹³ Ks. laajakaistasuuntaviivojen 35 kohta.

¹⁴ Ks. laajakaistasuuntaviivojen 3.3 kohta.

- (39) Kuten laajakaistasuuntaviivojen 47 ja 48 kohdassa todetaan, Suomen viranomaisten toteuttamat vaihtoehtoiset toimenpiteet kuten ennakkosääntely, yleispalveluvollisuus¹⁵ tai kysynnän tukemiseen liittyvät laajakaistatukitoimenpiteet (esim. kotitalouksille tietoteknologiainvestointien perusteella myönnettävät verohelpotukset) eivät tarkasteltavana olevassa tilanteessa ratkaise nopeiden laajakaistayhteyksien puutteelliseen tarjontaan liittyviä ongelmia. Suomen viranomaisten mukaan valtiontuen myöntäminen NGA-verkkojen rakentamiseen on ainoa keino varmistaa, että kaikki kansalaiset voivat käyttää nopeita laajakaistayhteyksiä myös erittäin harvaan asutuilla alueilla, joilla kymmenen pilottihanketta on määrä toteuttaa.
- (40) Komissio voi yhtyä näkemykseen, jonka mukaan ilman julkisia toimenpiteitä ei voida välttää uuden digitaalisen kuilun syntymistä maaseudun ja taajamien välille, mikä saattaisi johtaa haja-asutusalueiden asukkaiden ja yritysten taloudelliseen ja sosiaaliseen syrjäytymiseen. Tässä tilanteessa valtiontuki on tarkoituksenmukainen väline asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi.

Tuki on teleyrityksille oikeanlainen kannustin

- (41) Laajakaistasuuntaviivojen 50 kohdan mukaisesti toimenpiteen kannustavan vaikutuksen osalta on varmistettava, että kyseistä investointia laajakaistaverkkoon ei olisi toteutettu samalla aikavälillä ilman valtiontukea. Edellä (11) kappaleessa mainitun julkisen kuulemisen ja markkina-analyysin perusteella kohdealueilla ei ole tarkoitus toteuttaa NGA-verkkoihin liittyviä investointeja ilman julkista rahoitusta. Tällä perusteella tuki vaikuttaa operaattorien investointipäätöksiin. Lisäksi, kuten (22) kappaleessa todetaan, tuensaajat valitaan julkisen tarjouskilpailun perusteella. Tarjoajien on esitettävä investointisuunnitelma, jossa on mainittava, minkä verran tukea ne katsovat tarvitsevansa voidakseen toteuttaa investoinnin, kun otetaan huomioon arvioidut investointi- ja toimintakustannukset ja toiminnasta saatavat tulot. Tällä perusteella tuen pitäisi olla valittujen operaattorien kannalta suora ja tarkoituksenmukainen kannustin investoinnin toteuttamiseen.

VI.3. Toimenpiteen suunnittelu ja tarve rajoittaa kilpailun vääristymistä

- (42) Suomen viranomaiset ovat suunnitelleet toimenpiteen siten, että valtiontuen määrä ja toimenpiteestä mahdollisesti aiheutuva kilpailun vääristyminen voidaan pitää mahdollisimman pienenä. Kuten laajakaistasuuntaviivojen 51, 71 ja 79 kohdassa todetaan, arvioitaessa ilmoitettujen toimenpiteiden oikeasuhteisuutta ns. valkeilla NGA-alueilla on valtiontuen määrän ja mahdollisen kilpailun vääristymisen minimoimiseksi tarkistettava seuraavien edellytysten täytyminen:

- (a) *Markkinatutkimus ja kuuleminen:* Kuten (11) kappaleessa tarkemmin selostetaan, Suomen viranomaiset ovat laatineet analyysin olemassa olevasta laajakaistainfrastruktuurista selvittääkseen, millä alueilla valtion toimenpiteet ovat tarpeen. Selvittämällä nykyisten teleyritysten investointisuunnitelmat ja kuulemalla myös muita sidosryhmiä kuten Viestintävirastoa (kansallinen sääntelyviranomaisen) voidaan varmistaa, että julkisia varoja käytetään

¹⁵ Ks. (6) kappale.

ainoastaan niillä alueilla, missä ei todennäköisesti ole yksityisiä investointisuunnitelmia nopeiden laajakaistaverkkojen rakentamiseksi kaupalliselta pohjalta.

- (b) *Avoim tarjouskilpailumenettely:* Suomen viranomaiset valitsevat verkkojen rakentamisesta ja niiden hallinnoinnista vastaavat yritykset avoimella tarjouskilpailulla. Näin voidaan maksimoida suunnitellun tuen vaikutukset ja toisaalta minimoida valitulle operaattorille aiheutuva mahdollinen etu.
- (c) *Taloudellisesti edullisin tarjous:* Avoimen tarjouskilpailun yhteydessä Suomen viranomaiset valitsevat operaattorien esittämistä tarjouksista taloudellisesti edullisimman. Avoimen tarjouskilpailun sääntöjen mukaisesti tarjoaja, jonka ehdotukseen sisältyy vähiten valtiontukea, saa tarjousten yleisarvioinnissa eniten prioriteettipisteitä, kuten (22) kappaleessa esitetään.
- (d) *Teknologiariippumattomuus:* Tarkasteltavana oleva toimenpide mahdollistaa erilaisten teknologioiden (kiinteän, langattoman tai matkaviestinyhteyden) käytön julkisin varoin rahoitetussa infrastruktuurissa. Sen vuoksi toimenpide ei suosi mitään tiettyä teknologiaa tai verkkoratkaisua, vaan antaa teleyrityksille mahdollisuuden käyttää vähittäislaajakaistapalvelujen tarjoamisessa loppukäyttäjille soveltuvinta teknologista ratkaisua.
- (e) *Olemassa olevan infrastruktuurin käyttö:* Jotta voidaan välttää tarpeeton resurssien päällekkäisyys, valitun operaattorin on esitettävä tukihakemuksessaan tiedot siitä, miten julkisin varoin rahoitettu verkko on tarkoitus liittää yhteen muiden viestintäverkkojen kanssa. Näin tarjoajia kannustetaan hyödyntämään alueella jo käytettävissä olevaa infrastruktuuria, minkä ansiosta voidaan supistaa hankkeen taloudellisia vaikutuksia teleyrityksiin, joilla saattaa jo olla käytössään sähköisiä viestintäverkkoja kyseisellä alueella.
- (f) *Tukkutason käyttöoikeudet:* Valitun operaattorin on tarjottava tukkutason käyttöoikeudet ja pääsy julkisin varoin tuettuun verkkoon myös muille operaattoreille 10 vuoden ajan. Valitun operaattorin on tarjottava muille operaattoreille oikeus käyttää verkon osaa tai sen kapasiteettia avoimella, läpinäkyvällä ja syrjimättömällä tavalla. Pääsyä koskeva velvoite kattaa myös pimeän kuidun, kaapeliputket ja laitteistot. Viestintävirasto valvoo pääsyä koskevien velvoitteiden noudattamista.
- (g) *Hintavertailu:* Jotta voidaan varmistaa tukkutason käyttöoikeuksien toteutuminen ja minimoida mahdollinen kilpailun vääristyminen, Viestintävirasto valvoo julkisin varoin tuetun verkon tukkuhintoja, jotta ne pysyvät kohtuullisina ja syrjimättöminä. Viestintävirasto aikoo kerätä tietoja NGA-verkkojen tukkutason käyttöoikeuksien hinnoista, ja kun tietoja on riittävästi vertailuanalyysin laatimista varten, virasto laatii asiaa koskevan hintavertailun.
- (h) *Seuranta ja takaisinperintämenettely liian suurten korvausten välttämiseksi:* Hankkeen täytäntöönpanoa tarkastellaan säännöllisesti, ja seurantamekanismien avulla varmistetaan, että tuen myöntänyt viranomainen voi periä myönnetyn tuen takaisin, jos tuensaja ei noudata sääntöjä. Perimällä takaisin verkon toiminnasta saatavan ylimääräisen voiton¹⁶ Suomen viranomaiset varmistavat,

¹⁶ Takaisinperintämenettelyä ei sovelleta pienimuotoisiin hankkeisiin, joille on myönnetty tukea alle miljoona euroa.

- että tuensaaja ei saa liian suurta korvausta, vaan että se jälkikäteen ja takautuvasti minimoi alun perin tarpeelliseksi katsomansa tuen määrän.
- (43) Koska toimenpiteen tarkoituksena on tukea NGA-verkkojen rakentamista ns. valkeille NGA-alueille, missä saattaa jo olla käytössä peruslaajakaistaverkko¹⁷ (perinteinen harmaa alue), on varmistettava laajakaistasuuntaviivojen 73 kohdassa asetettujen lisäedellytysten täyttyminen. Tältä osin Suomen viranomaiset ovat osoittaneet, että
- (i) nykyisten verkkojen tarjoamat laajakaistapalvelut eivät riitä tyydyttämään kyseisen alueen asukkaiden ja yritysten jatkuvasti kasvavia tarpeita eikä kaupallisilla operaattoreilla ole riittäviä kaupallisia kannustimia päivittää olemassa olevaa verkkoa, kuten (11) ja (13) kappaleissa tarkemmin selostetaan;
 - (j) kuten (41) kappaleessa todetaan, ei ole olemassa toimenpiteitä (ennakkosääntely mukaan lukien), jotka vääristäisivät kilpailua vähemmän ja joiden avulla asetetut tavoitteet voitaisiin saavuttaa.
- (44) Laajakaistasuuntaviivojen 79 kohdassa asetettujen edellytysten osalta Suomen viranomaiset ovat osoittaneet, että seuraavat edellytykset täyttyvät:
- (k) Tukkutason käyttöoikeudet – nykyisen järjestelmän mukaan valitulle operaattorille asetettu käyttöoikeuksia koskeva velvollisuus kattaa pääsyn sekä passiiviseen että aktiiviseen infrastruktuuriin vähintään kymmenen vuoden ajan, ellei kansallinen sääntelyelin aseta muita vastaavia lakisäätöisiä velvoitteita.
 - (l) Tarkasteltavana olevassa tapauksessa on kuultu kansallista sääntelyelintä, Viestintävirastoa, tukkutason käyttöoikeuksia koskevien edellytysten vahvistamisesta. Viestintävirasto valvoo, että valittu operaattori noudattaa sille asetettuja tukkutason käyttöoikeuksia koskevia velvoitteita.
 - (m) Tosiasiallisesti ja täysin eriytetyt tilaajayhteydet – kuten edellä (43) kappaleessa todetaan, valtiontukea saavan NGA-verkon arkkitehtuurin on tuettava tosiasiallisesti ja täysin eriytettyjä tilaajayhteyksiä ja tarjottava kaikki eri verkkoonpääsyn muodot, joita operaattorit voivat haluta.

VI.4. Päätelmä

- (45) Komissio katsoo, että laajakaistasuuntaviivoissa asetetut sisämarkkinoille soveltuvuutta koskevat kriteerit täyttyvät ja että ilmoitettuun toimenpiteeseen sisältyvä tuki täyttää SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdassa asetetut vaatimukset.

VII. PÄÄTÖS

Edellä esitetyn arvioinnin perusteella komissio on päättänyt, että tukitoimenpide ”*Nopeita laajakaistayhteyksiä koskevat Suomen pilottihankkeet*” on SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdassa asetettujen vaatimusten mukainen.

¹⁷ Ks. (12) kappale.

Suomen viranomaisia muistutetaan, että SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan nojalla niiden on ilmoitettava komissiolle toimenpiteen laajentamista tai muuttamista koskevista suunnitelmista.

Jos tämä kirje sisältää luottamuksellisia tietoja, joita ei saa julkistaa, tästä on ilmoitettava komissiolle viidentoista työpäivän kuluessa kirjeen vastaanottamisesta. Jos komissio ei saa perusteltua pyyntöä määräajassa, se katsoo, että hyväksytte kirjeen julkistamisen kokonaisuudessaan kolmansille ja sen julkaisemisen todistusvoimaisella kielellä internetosoitteessa

http://ec.europa.eu/community_law/state_aids/state_aids_texts_fi.htm.

Pyyntö on lähetettävä salattuna sähköpostiviestinä osoitteeseen stateaidgreffe@ec.europa.eu tai kirjattuna kirjeenä tai faksitse seuraavaan osoitteeseen:

European Commission
Directorate-General for Competition
State Aid Greffe
Rue de Spa 3
B-1049 Brussels
Faksi: +32 2 2961242

Kunnioittavasti,

Komission puolesta

Neelie KROES
Komission jäsen