

Muistio valokuitujen käyttöoikeuden luovutukseen sovellettavista ehdoista valtiontukisääntelyn näkökulmasta

Asian tausta ja muistion näkökulma

Sipoon kunta omistaa kunnan alueella etelä-pohjoissuunnassa kulkevan valokuidun runkoverkon. Sipoo on rakentanut valokuituyhteyksiä omaan käyttöönsä ja tarjonnut samalla kunnan alueella toimiville asukkaille ja yhteisöille mahdollisuuden käyttää valokuituja, joita kunta ei itse tarvitse. Kunta tarjoaa pelkän kuituyhteyden ilman operaattoripalveluja. Toimija, jolle käyttöoikeus on luovutettu, voi kytkeä verkkonsa kunnan verkkoon ja jatkaa verkkoaan omakustanteisesti valokuitukaivolta eteenpäin.

Sipoon kunta on pyytänyt Suomen Hankintajuristit Asianajotoimisto Oy:tä arvioimaan, liittyykö kunnan omistamien valokuitujen käyttöoikeuden luovutukseen valtiontukisääntelyyn liittyviä ehtoja, mille toimijoille käyttöoikeuksia olisi mahdollista myöntää ja millainen käyttöoikeuksien myöntämisprosessin tulisi käytännössä olla.

Yleisesti valtiontukisääntelystä

Euroopan unionin valtiontukisääntely asettaa reunaehdoja sille, miten ja millä tavoin yritykseksi katsottavia toimijoita on mahdollista tukea taloudellisesti. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 107 artiklan 1 kohdassa on asetettu pääsäännöksi, että jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa ja joka vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, on EU:n sisämarkkinoille soveltumattomana kielletty. SEUT 107 artiklan 2 ja 3 kohdassa on määriteltävä tuet, joita poikkeuksena pääsääntöön pidetään sisämarkkinoille soveltuvina ja siten sallittuina.

EU:n valtiontukisääntely soveltuu vain sellaisiin tukitoimenpiteisiin, joissa tuen saajana on yritys. Valtiontukisääntelyssä yrityksenä pidetään kaikkia taloudellista toimintaa harjoittavia yksiköitä riippumatta niiden oikeudellisesta muodosta ja rahoitustavasta. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan taloudellista toimintaa on kaikki toiminta, jossa tavaroita tai palveluja tarjotaan markkinoilla. Myös voittoa tavoittelematonta toimintaa harjoittava toimija on valtiontukisääntelyn näkökulmasta yritys, jos toiminta on luonteeltaan taloudellista. Esimerkiksi yhdistys tai urheiluseurakin on yritys siltä osin kuin se harjoittaa taloudellista toimintaa.¹

SEUT 107 artiklan 1 kohdan mukaiset valtiontuen tunnusmerkit ovat:

1. Tuen saajana on yritys eli taloudellista toimintaa harjoittava toimija
2. Tuki myönnetään suoraan tai välillisesti valtion varoista ja tukitoimenpide on valtion toteuttama
3. Tuesta koituu yritykselle etua eli mitä tahansa taloudellista hyötyä, jota yritys ei olisi voinut saada tavanomaisissa markkinaolosuhteissa ilman valtion toimenpidettä
4. Tuki on valikoiva, eli etu myönnetään tietyille valikoiduille yrityksille tai yrityslajeille tai toimialoille
5. Tuki on omiaan parantamaan tuensaajan kilpailuasemaa verrattuna kilpaileviin yrityksiin
6. Tuki on omiaan vaikuttamaan jäsenvaltion väliseen kauppaan

¹ Komission tiedonanto Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitusta valtiontuen käsitteestä (2016/C 262/01, ”Valtiontuen käsitetiedonanto”), kohdat 7–10.

Minkä tahansa tunnusmerkin täyttymättä jääminen tarkoittaa, ettei kyse ole SEUT 107 artiklan 1 kohdassa säädetystä valtiontuesta.

Valtiontukisääntelyn näkökulmasta kunnat rinnastetaan valtioon. Niinpä taloudellisen toiminnan tukeminen kunnan varoista voi olla valtiontukea, mikäli muutkin valtiontuen tunnusmerkit täyttyvät. Taloudellisen edun kriteeri täyttyy, mikäli toimenpide toteutetaan ehdoin, jotka ovat yritykselle tavanomaisia markkinaehtoja edullisempia.² Tukitoimenpide voi olla esimerkiksi suora rahallinen avustus tai markkinaehtoja edullisempi laina tai takaus. Valikoivina pidetään toimenpiteitä, joiden piirissä eivät ole kaikki talouden toimijat.³ Kilpailuvaikutuskriteerin täyttymiseksi on yleensä riittävää, että tuki antaa tuensaajalle etua vapauttamalla sen kustannuksista, joista sen olisi muuten vastattava osana tavanomaista liiketoimintaansa.⁴ Kauppavaikutuskriteeri puolestaan täyttyy esimerkiksi silloin kun tuki vahvistaa yrityksen asemaa jäsenvaltioiden välisessä kaupassa tai kun tuki voi vaikeuttaa muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneiden toimijoiden pääsyä markkinoille ylläpitämällä tai lisäämällä paikallista tarjontaa.⁵

Komission valtiontuen käsitteestä antaman tiedonannon mukaan sellaisen infrastruktuurin julkinen rahoitus, jota ei ole tarkoitus hyödyntää kaupallisesti, ei periaatteessa kuulu valtiontukisääntöjen soveltamisalaan. Ei-kaupallista hyödyntämistä on esimerkiksi infrastruktuurin käyttäminen osana julkisen vallan käyttöä tai infrastruktuurin käyttäminen muuhun kuin tavaroiden tai palvelujen tarjoamiseen markkinoilla (esimerkiksi maksutta yleisessä käytössä olevat tiet).⁶ Jos infrastruktuuria käytetään sekä taloudelliseen että muuhun kuin taloudelliseen toimintaan, sen rakentamisen julkinen rahoitus kuuluu valtiontukisääntöjen soveltamisalaan vain siinä määrin kuin se kattaa taloudelliseen toimintaan liittyvät kustannukset.⁷

Silloin kun toimenpide täyttää valtiontuen tunnusmerkit, toimenpiteestä on pääsääntöisesti ilmoitettava SEUT 108 artiklan 3 kohdan mukaisesti etukäteen Euroopan komissiolle, jolla on toimivalta arvioida tukitoimenpiteen soveltuvuus sisämarkkinoille. Tiedetyt tukimuodot on kuitenkin vapautettu ilmoitusvelvollisuudesta SEUT 109 artiklan nojalla. Tukitoimenpiteet, jotka täyttävät yleisessä ryhmäpoikkeusasetuksessa⁸ säädetyt edellytykset, katsotaan suoraan sisämarkkinoille soveltuviksi, eikä niitä siksi tarvitse ilmoittaa etukäteen komissiolle. Lisäksi vähämerkityksisiksi katsottavat tuet on de minimis -asetuksessa⁹ vapautettu ilmoitusvelvollisuudesta.

Valtiontukisääntelyn soveltuminen kunnan valokuitujen käyttöoikeuksien luovutukseen

Komission julkaisemissa suuntaviivoissa laajakaistaverkkojen valtiontuelle¹⁰ laajakaistaverkot jaetaan erityyppisiin verkkoihin niiden käyttötarkoituksen mukaan. Laajakaistaverkolla yläkäsitteensä tarkoitetaan sähköistä viestintäverkkoa, joka tarjoaa laajakaistaisia sähköisen viestinnän palveluja eli laajakaistapalveluja. Liityntäverkolla tarkoitetaan laajakaistaverkon osaa, joka liittää runkoliityntäverkon loppukäyttäjän kiinteistöön tai laitteistoon. Runkoliityntäverkolla tarkoitetaan verkon osaa,

² Valtiontuen käsitetiedonanto, kohta 67.

³ Valtiontuen käsitetiedonanto, kohta 117.

⁴ Valtiontuen käsitetiedonanto, kohta 189.

⁵ Valtiontuen käsitetiedonanto, kohdat 190 ja 191.

⁶ Valtiontuen käsitetiedonanto, kohta 203.

⁷ Valtiontuen käsitetiedonanto, kohta 205.

⁸ Komission asetus (EU) N:o 651/2014, annettu 17 päivänä kesäkuuta 2014, tiettyjen tukimuotojen toteamisesta sisämarkkinoille soveltuviksi perussopimuksen 107 ja 108 artiklan mukaisesti.

⁹ Komission asetus (EU) N:o 1407/2013, annettu 18 päivänä joulukuuta 2013, Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan soveltamisesta vähämerkityksiseen tukeen.

¹⁰ Komission tiedonanto – Suuntaviivat laajakaistaverkkojen valtiontuelle (2023/C 36/01).

joka yhdistää liityntäverkon runkoverkkoon ja jossa kaikkien loppukäyttäjien tietoliikenne kootaan yhteen. Runkoverkolla tarkoitetaan ydinverkkoa, joka yhdistää runkoliityntäverkkoja eri maantieteellisiltä alueilta.

Nyt käsiteltävässä tilanteessa Sipoon kunta omistaa runkoverkon. Kunnan alueella on paikallisia toimijoita, jotka ovat kiinnostuneita runkoverkossa kulkevien valokuitujen käyttöoikeuksista, jotta ne voisivat liittää runkoliityntäverkkonsa runkoverkkoon ja tarjota valokuituyhteyksiä loppukäyttäjille, jotka liitetään runkoliityntäverkkoon liityntäverkon kautta.

Kunnan omistaman valokuidun käyttöoikeuden luovuttaminen voi sisältää valtiontukea luovutuksen-saajalle, mikäli käyttöoikeuden luovutus täyttää kaikki SEUT 107 artiklan 1 kohdassa säädetyt valti-ontuen tunnusmerkit.

A) Käyttöoikeuden saajan on oltava yritys eli taloudellisen toiminnan harjoittaja

Euroopan komission valtiontukisääntöjen soveltamisesta laajakaistaverkkojen nopean käyttöönoton yhteydessä antamissa suuntaviivoissa taloudellisen toiminnan harjoittamisena pidetään

- a) laajakaistainfrastruktuurin rakentamista
- b) laajakaistainfrastruktuurin toiminnan harjoittamista
- c) laajakaistainfrastruktuuria koskevien käyttöoikeuksien myöntämistä
- d) liittymäpalvelujen loppukäyttäjille tarjoamisen mahdollistamista.¹¹

Komission valtiontuen käsitetiedonannon mukaan liittymäpalvelujen tarjoaminen loppukäyttäjille maksua vastaan on taloudellista toimintaa. Operaattorit rakentavat usein laajakaistainfrastruktuurin ilman valtion rahoitusta, mikä on todiste huomattavasta markkinarahoituksesta, ja monilla alueilla on useita eri operaattorien verkkoja, jotka kilpailevat toistensa kanssa. Laajakaistainfrastruktuurit ovat osa laajoja toisiinsa liittyviä kaupallisia verkkoja. Näistä syistä laajakaistainfrastruktuurin julkinen rahoitus liittymäpalvelujen tarjoamiseksi loppukäyttäjille kuuluu valtiontukisääntöjen soveltamisalaan. Sen sijaan ainoastaan viranomaisille tarjotut liittymäpalvelut eivät ole taloudellista toimintaa. Tämän vuoksi niin sanottujen suljettujen verkkojen julkinen rahoitus ei ole valtiontukea.¹²

Komission päätöskäytännössä on katsottu, että laajakaistainfrastruktuuriin liittyvä tuki jää valtiontukisääntelyn ulkopuolelle silloin, kun kyse on verkosta, joka on tarkoitettu vain julkisen sektorin palvelujen tarjoamiseen.¹³ Myös verkon käyttö kunnan omiin yhteystarpeisiin on päätöskäytännössä katsottu muuksi kuin taloudelliseksi toiminnaksi.¹⁴

Komission suuntaviivojen ja päätöskäytännön perusteella taloudellisena toimintana pidetään hyvin laajasti kaikkea toimintaa, joka liittyy sellaiseen laajakaistainfrastruktuuriin, jota ei ole rajoitettu vain julkisen sektorin palvelujen tarjoamiseen tai julkisen sektorin omaan käyttöön. Verkon omistaja tai hallinnoija, joka tarjoaa loppukäyttäjille valokuituyhteyksiä, on lähtökohtaisesti valtiontukisääntelyn tarkoittama yritys. Se, ettei toiminnassa tavoitella taloudellista voittoa, ei tarkoita, ettei toiminta voisi olla taloudellista toimintaa. Näin ollen yrityksenä ei olisi pidettävä vain yksityisten sijoittajien omistamia laajakaistaverkkojen rakentajia ja omistajia, vaan myös esimerkiksi osuuskuntia tai yhdistyksiä, joiden jäseninä ovat paikalliset asukkaat. Luonnollisesti yrityksenä olisi pidettävä myös sellaista

¹¹ Komission tiedonanto: EU:n suuntaviivat valtiontukisääntöjen soveltamisesta laajakaistaverkkojen nopean käyttöönoton yhteydessä (2013/C 25/01 "laajakaistasuuntaviivat"), kohta 11.

¹² Valtiontuen käsitetiedonanto, kohta 216.

¹³ N 46/2007 – United Kingdom Welsh Public Sector Network Scheme

¹⁴ NN 24/2007 – Czech Republic Prague Municipal Wireless Network.

käyttöoikeuden luovutuksen saajaa, joka hyödyntäisi verkkoyhteyttä yritystoiminnassaan toimien itse loppukäyttäjänä.

Käyttöoikeuden luovutuksensaajaa ei olisi pidettävä yrityksenä silloin kun luovutuksensaaja harjoittaa ainoastaan viranomaistoimintaa tai muuta ei-taloudellista toimintaa, kuten esimerkiksi julkista terveydenhuoltoa tai koulutusta. Tällaisille toimijoille käyttöoikeuksia voidaan luovuttaa ilman valtioneukisääntelyyn liittyviä reunaehtoja, kunhan kyseiset toimijat eivät hyödynnä yhteyksiä lisäksi taloudelliseksi katsottavassa toiminnassa. Toisaalta, mikäli tällainen toimija käyttäisi verkkoa lähes yksinomaan muuhun kuin taloudelliseen toimintaan, pienimuotoinen taloudellinen käyttö voi olla valtioneukisääntelyn näkökulmasta sallittua. Pienimuotoisena pidetään komission valtioneukien käsittelystä antaman tiedonannon mukaan toimintaa, joka käyttää korkeintaan 20 % tarkasteltavan infrastruktuurin vuotuisesta kokonaiskapasiteetista.¹⁵

B) Käyttöoikeuden luovutuksesta on koiduttava käyttöoikeuden saajalle taloudellista hyötyä, jota se ei olisi voinut saada tavanomaisissa markkinaolosuhteissa

Kriteeri täyttyy, mikäli kunta luovuttaa käyttöoikeuden ehdoin, joka poikkeaa tavanomaisista markkinaehtoisista esimerkiksi käyttöoikeuden hinnoittelun osalta. Tällöin markkinaehtoisesta käyttöoikeuden hinnan ja perityn hinnan välinen erotus olisi valtioneukia. Valtioneukisääntely soveltuu myös esimerkiksi yritykselle myönnettyyn korkotukeen tai markkinaehtoisista edullisempaan lainaan tai takaukseen.

Komission suuntaviivojen mukaan toimenpide on osoitettavissa markkinaehtoisesti esimerkiksi sillä perusteella, että kyse on investoinnista, jolle saadaan järkevän liiketoimintasuunnitelman mukainen kohtuullinen tuotto, tai että kyse on hankkeesta, johon yksityiset investoijat osallistuvat merkittäväällä panoksella ja jossa ne kantavat investointiin liittyvää kaupallista riskiä samoin ehdoin kuin julkinen investoija.¹⁶ Jälkimmäisessä tilanteessa kyse voisi olla esimerkiksi siitä, että julkisyhteisö ja yksityinen pankki ovat molemmat taanneet yrityksen lainan yhtäläisin ehdoin.

Mikäli toimenpiteen markkinaehtoisuuteen on tarkoitus vedota, markkinaehtoisuuden edellytysten täyttyminen on selvitettävä etukäteen ennen toimenpiteeseen ryhtymistä. Käyttöoikeuden hinnoittelun markkinaehtoisuus olisi siten selvitettävä ennen sopimuksen solmimista. Hinnoittelun markkinaehtoisuuden perustelut on dokumentoitava, jotta etukäteen selvittäminen on tarvittaessa osoitettavissa. Komission julkaiseman laajakaistainfrastruktuurin tuen valtioneukioikeudellista arviointia koskevan ohjeen mukaan olisi laadittava liiketoimintasuunnitelma, jonka tulisi mieluiten olla ulkopuolisten asiantuntijoiden validoima. Suunnitelman olisi osoitettava, että julkisyhteisö saa investointiinsa riittävän tuoton, joka vastaa tavanomaista markkinatuottoa, jota yksityiset sijoittajat voisivat kohtuudella odottaa vastaavanlaisista hankkeista, kun otetaan huomioon riskitaso ja tulevaisuuden odotukset.¹⁷

Koska tuottoa ei tarvitse vaatia kohtuullista enempää, käyttöoikeuksien edullinen hinta ei välttämättä ole osoitus siitä, että kyse on valtioneukista. Mikäli käyttöoikeuksien luovutuksensaajaa halutaan tukea enemmän kuin hinnoittelun kohtuullisena pitämisen kautta on mahdollista, markkinaehtoisesta vastikkeesta periminen ei kuitenkaan välttämättä ole mahdollista, ja on arvioitava, täytyvätkö muut valtioneukien tunnusmerkit ja voidaanko tukea myöntää valtioneukina.

¹⁵ Kyse on infrastruktuurin valtioneukien liittyvästä ns. liitännäistoimintaa koskevasta poikkeuksesta, ks. valtioneukien käsitteliedonanto, kohta 207.

¹⁶ Laajakaistasuuntaviivat, kohta 17.

¹⁷ European Commission: Infrastructure Analytical Grid for Broadband Network Infrastructure.

- C) Käyttöoikeuden luovutuksen sisältämän tuen on oltava suoraan tai välillisesti peräisin kunnan varoista

Nyt käsiteltävässä asiassa luovutettava käyttöoikeus koskee kunnan omistamaa valokuitua. Mikäli luovutuksesta saatava vastike poikkeaa markkinaehdoista, tuen on katsottava olevan peräisin kunnan varoista, sillä kunnalta jää saamatta osa siitä tulosta, jonka se saisi, mikäli käyttöoikeuden luovutus hinnoiteltaisiin markkinaehtoisesti.

- D) Käyttöoikeuden luovutuksen on oltava omiaan parantamaan käyttöoikeuden saajan kilpailuasemaa verrattuna kilpaileviin yrityksiin

Käyttöoikeuden luovutus alle markkinahinnan vapauttaisi käyttöoikeuden saajan kustannuksista, joista sen muuten olisi vastattava. Tällöin tuensaajan kilpailuasema vahvistuisi suhteessa kilpailijoihin, jotka eivät saa tukea. Tuen vuoksi muut verkkotoimijat voisivat päättää olla investoimatta alueelle, jolla tuensaaja toimii.¹⁸ Näin ollen kilpailuvaikutuskriteerin olisi todennäköisesti katsottava täyttyvän, mikäli käyttöoikeuden luovutus tapahtuu alle markkinahinnan.

- E) Käyttöoikeuksia myönnetään valikoivasti tietyille valikoiduille yrityksille tai yrityslajeille tai toimialoille

Komission valtioneuvoston käsitetiedonannon mukaan tapauskohtaiset myönteiset toimenpiteet, jotka hyödyttävät yhtä tai useampaa yksilöityä yritystä (esimerkiksi varojen tai omaisuuserien myöntäminen tietyille yrityksille), ovat luonteeltaan valikoivia, sillä niillä varataan suotuisa kohtelu yhdelle tai vain muutamalle yritykselle.¹⁹ Komission suuntaviivojen mukaan laajakaistaverkkojen käyttöönottoa tukevat toimenpiteet ovat luonteeltaan valikoivia, sillä niiden kohteena ovat laajakaistainvestoijat ja kolmannet operaattorit, jotka toimivat ainoastaan tietyillä sähköisten viestintäpalvelujen markkinoiden segmenteillä.²⁰

Mikäli kunta valitsee tapauskohtaisesti käyttöoikeuksia saavat yritykset, on kyseessä todennäköisesti valikoiva toimenpide. Oikeuskäytännön perusteella valikoivuus ei välttämättä poistuisi, vaikka tukitoimenpide ei koskisi yhtä tai useaa etukäteen määritettyä yksittäistä tuensaajaa, vaan tuen saamiselle olisi asetettu useita objektiivisia edellytyksiä, joiden täytyessä se voitaisiin myöntää määrärahojen rajoissa määrittelemättömälle määrälle tuensaajia, joita ei ole alun perin yksilöity. Tukitoimenpiteen valikoivuutta ei tällöin voitaisi sulkea pois, jos se soveltamisedellytystensä vuoksi hyödyttäisi tiettyjä yrityksiä tai toimialoja muiden kustannuksella.²¹

Mikäli käyttöoikeuksien luovutusehdot pitäisivät sisällään tukea, tuki kohdistuisi tietyllä maantieteellisellä alueella toimiviin kiinteiden laajakaistaverkkojen omistajiin tai hallinnoijiin. Näin ollen tuki olisi todennäköisesti katsottava valikoivaksi.

- F) Käyttöoikeuden luovutuksen on oltava omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan

Kauppavaikutuskriteerin osalta komission suuntaviivoissa on todettu, että sähköisten viestintäpalveluiden markkinat ovat avoinna operaattoreiden ja palveluntarjoajien väliselle kilpailulle, minkä vuoksi

¹⁸ Laajakaistasuuntaviivat, kohta 14.

¹⁹ Valtioneuvoston käsitetiedonanto, kohta 126.

²⁰ Laajakaistasuuntaviivat, kohta 13.

²¹ Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio asiassa T-55/99, CETM v. komissio, kohta 40.

tukitoimenpiteet ovat omiaan vaikuttamaan toisissa jäsenvaltioissa toimiviin palveluntarjoajiin (myös vähentämällä niiden halukkuutta sijoittautua kyseiseen jäsenvaltioon).²²

Suomessa valokuituyhteyksien markkinoilla on kansainvälisiä investoijia. Tästä syystä voidaan katsoa, että paikallisen toimijan saama tuki on omiaan vähentämään toisesta EU-maasta tulevan sijoittajan halukkuutta investoida valokuituyhteyksiin samalla alueella. Näin ollen paikallisen verkkotoimijan tukeminen käyttöoikeuden luovutusta koskevien ehtojen kautta todennäköisesti täyttäisi kauppavaikutuskriteerin.

Edellä todetuilla perusteilla valtioneukisääntely tulisi todennäköisesti sovellettavaksi silloin kun, valokuitujen käyttöoikeus luovutettaisiin markkinaehtoja edullisemmin ehdoin, eikä käyttöoikeuden luovutuksensaajan verkkoa ole rajoitettu vain julkisen sektorin palveluihin, viranomaistoimintaan tai muunlaiseen ei-taloudelliseen käyttöön. Valtioneukisääntelyn näkökulmasta yrityksenä olisi pidettävä toimijaa, joka hyödyntää verkkoyhteyttä yritystoiminnassaan toimien itse loppukäyttäjänä tai joka tarjoaa yhteyksiä loppukäyttäjille.

Valtioneukisääntelyn soveltuminen tulisi arvioida jokaisen käyttöoikeuksien vuokraamisesta kiinnostuneen kohdalla erikseen. Mikäli arvioinnin tulos olisi, että käyttöoikeuksia hyödynnettäisiin taloudellisessa toiminnassa, valtioneukisääntelyn soveltuminen käyttöoikeuden luovutukseen olisi yksinkertaisimmin vältettävissä sopimalla käyttöoikeuden luovutuksesta tavanomaisia markkinaehtoja vastaavin ehdoin. Markkinaehtoisuus edellyttää, että käyttöoikeuden hinnoitteluun sisältyy kohtuullinen tuottovaatimus.

Mikäli valtioneukisääntely ei sovellu käyttöoikeuden luovutukseen, käyttöoikeuden luovutus ei edellytä mitään erityistä prosessia. Menettelylliset vaatimukset liittyvät valtioneukin myöntämiseen. Tuen myöntämisen edellyttämiä menettelyjä käsitellään seuraavaksi tukimuotokohtaisesti.

Valtioneukisääntelyn mahdollistamat valokuituyhteyksien tukimahdollisuudet

Tuen myöntäminen SEUT 107 artiklan poikkeusten perusteella

Pääsäännön mukaan valtioneukin myöntämisen edellytyksenä on, että tuesta on ilmoitettu etukäteen komissiolle ja komissio on todennut tuen olevan sisämarkkinoille soveltuva jollain SEUT 107 artiklan 2 ja 3 kohdissa määritellyllä perusteella. Valokuituyhteyksien rakentamiseen liittyvän tuen näkökulmasta soveltuvin edellä mainituista perusteista olisi 107 artiklan 3 kohdan c alakohta, jonka mukaan soveltuvana voidaan pitää tukea tietyn taloudellisen toiminnan tai talousalueen kehityksen edistämiseen, jos tuki ei muuta kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla.

Komissio on julkaissut suuntaviivat laajakaistaverkkojen valtioneukille, joissa käsitellään juuri kyseisen poikkeusperusteen soveltumista laajakaistaverkoille myönnettäviin tukiin.²³ Jotta tukeminen olisi tällä perusteella sallittua, tuen myöntäjän on osoitettava mm. markkinoiden toimintapuutteen olemassaolo, intervention tarpeellisuus ja tuen oikeasuhtaisuus.

Silloin kun kyse on liityntäverkoille myönnettävästä tuesta, tuki olisi kohdennettava alueille, joilla ei ole loppukäyttäjien tarpeisiin vastaamaan kykenevää kiinteää verkkoa tai joilla sellaista ei ole uskottavasti suunniteltu otettavaksi käyttöön merkityksellisen aikahorisontin puitteissa. Markkinoiden toimintapuute voi suuntaviivojen mukaan olla kyseessä, jos markkinat eivät tarjoa eivätkä

²² Laajakaistasuuntaviivat, kohta 15.

²³ Komission tiedonanto – Suuntaviivat laajakaistaverkkojen valtioneukille (2023/C 36/01).

todennäköisesti tule tarjoamaan loppukäyttäjille vähintään 1 Gbit/s siirtonopeuksia verkosta käyttäjälle ja vähintään 150 Mbit/s siirtonopeuksia käyttäjältä verkkoon.²⁴

Runkoliityntäverkkoihin myönnettävässä tuessa markkinoiden toimintapuute voi olla kyseessä, jos runkoliityntäverkkoa ei ole olemassa tai olemassa oleva tai uskottavasti suunnitteilla oleva runkoliityntäverkko ei perustu kuituoptiikkaan tai samaan suorituskykyyn ja luotettavuuteen kykeneviin muihin teknologioihin. Tuen tarve olisi olemassa, mikäli runkoliityntäverkon liityntäolosuhteet voisivat estää uusien tai suorituskykyisempien kiinteiden tai matkaviestinnän liityntäverkkojen käyttöönoton, koska tietyille käyttöoikeutta tarvitseville ei kyetä tarjoamaan riittävää palvelutasoa tai koska käyttöoikeuksien tukkuhinnat voivat olla korkeampia verrattuna vastaavista palveluista perittyihin hintoihin jäsenvaltion muilla alueilla, joilla esiintyy enemmän kilpailua mutta jotka muuten ovat vastaavanlaisia, ja ongelmaa ei ole voitu ratkaista alakohtaisella sääntelyllä.²⁵

Tukikelpoisuuden osoittaminen edellyttää tukikelpoisten alueiden yksilöintiä yksityiskohtaisella karitoituksella. Alueella jo olevien ja uskottavasti suunnitteilla olevien verkkojen suorituskyky on kuvattava objektiivisesti.²⁶ On järjestettävä julkinen kuuleminen, jossa on pyydettävä asiasta kiinnostuneita

- a) kommentoimaan kaavailtua interventiota, sen rakennetta ja sen pääpiirteitä ja
- b) toimittamaan perusteltua tietoa kohdealueella jo olevista verkoista tai kohdealueelle merkityksellisen aikahorisontin puitteissa uskottavasti suunnitteilla olevista verkoista.²⁷

Tukemisen tarpeellisuus edellyttää, että tuella saadaan aikaan yhteyksien tasonparannus, joka tarkoittaa merkittävää uutta investointia ja merkittäviä uusia valmiuksia laajakaistapalvelujen saatavuuteen, kapasiteettiin, nopeuksiin ja kilpailuun.²⁸ Oikeasuhtaisuus edellyttää, että tuki on rajoitettava pienimpään mahdolliseen määrään, jolla tuettava taloudellinen toiminta saadaan toteutumaan. Tämä edellyttää tuen saajien kilpailuttamista avoimesti, läpinäkyvästi ja syrjimättömästi.²⁹

Tuet, jotka edellyttäisivät komission kanssa etukäteen käytäviä keskusteluja, ovat menettelyllisesti hankalampia ja vaativat enemmän aikaa kuin tuet, jotka on vapautettu ilmoitusmenettelystä. Tästä syystä tuen myöntäminen ensisijaisesti de minimis -asetuksen tai yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen perusteella on suositeltavaa.

Ilmoituksen tekeminen komissiolle edellyttäisi käytännössä, että ilmoitettavasta tuesta ja sen myöntämisessä noudatettavasta menettelystä on laadittu tarkat suunnitelmat komission julkaisemien suuntaviivojen mukaisesti. Mikäli komissiolle tehtävää ilmoitusta edellyttävää tukea harkittaisiin, jo aikaisessa vaiheessa olisi syytä kääntyä työ- ja elinkeinoministeriön puoleen, joka koordinoi kansallisten tukiohjelmien ja yksittäisten tukien ilmoitusmenettelyä.

Tuen myöntäminen de minimis -asetuksen perusteella

De minimis -asetus soveltuu pääsääntöisesti tukeen, jonka kokonaismäärä ei ylitä 200 000 euroa minkään kolmen verovuoden jakson aikana. 200 000 euron enimmäismäärään lasketaan mukaan kaikki saman yrityksen eri viranomaisilta saamat de minimis -tukena myönnetty tuet.

²⁴ Suuntaviivat laajakaistaverkkojen valtioneuolle, kohdat 53 ja 54.

²⁵ Suuntaviivat laajakaistaverkkojen valtioneuolle, kohdat 68 ja 69.

²⁶ Suuntaviivat laajakaistaverkkojen valtioneuolle, kohta 72.

²⁷ Suuntaviivat laajakaistaverkkojen valtioneuolle, kohta 79.

²⁸ Suuntaviivat laajakaistaverkkojen valtioneuolle, kohta 97.

²⁹ Suuntaviivat laajakaistaverkkojen valtioneuolle, kohdat 116 ja 117.

Poikkeavia, matalampia de minimis -rajoja sovelletaan kalastuksen ja vesiviljelyn alalla, maataloustuotteiden alkutuotannon alalla ja maantieliikenteen alalla. Lisäksi asetus ei sovellu lainkaan tukeen tavarakuljetuksiin tarkoitettujen ajoneuvojen hankintaan, viennin edistämiseen tai vientimääriin liittyvään tukeen tai tukeen, joka liittyy toimintaan, jolla suositaan kotimaisia tuotteita tuontituotteiden kustannuksella.

Valokuituyhteyksiin liittyvää de minimis -tukea harkittaessa tulee selvittää, harjoittaako tuen hakija verkkoinfrastruktuurin hallinnon lisäksi sellaista toimintaa, joka on edellä mainittujen poikkeusten piirissä.

Jos de minimis -tuen saaja harjoittaa sekä toimintaa, jonka de minimis -raja on 200 000 euroa, että toimintaa, johon asetusta ei lainkaan sovelleta tai jonka tukiraja on pienempi kuin 200 000 euroa, tuen myöntämisen edellytyksenä on, että yritys ei hyödy tuesta toiminnassaan, joka on jonkin edellä mainitun poikkeuksen piirissä. Tämä tulee käytännössä varmistaa asianmukaisesti esimerkiksi toimintojen tai kustannusten eriyttämisellä.

Tuen enimmäismäärää seurataan ”yhden yrityksen” tasolla. Toisistaan erilliset oikeushenkilöt voidaan de minimis -asetusta sovellettaessa katsoa yhdeksi yritykseksi. Asetuksen 2 artiklan 2 kohdan mukaan yhteen yritykseen sisältyvät kaikki yritykset, joiden välillä vallitsee vähintään yksi seuraavista suhteista:

- a) yrityksellä on enemmistö toisen yrityksen osakkeenomistajien tai jäsenten äänimäärästä;
- b) yritys on oikeutettu asettamaan tai erottamaan toisen yrityksen hallinto-, johto- tai valvontaelimen jäsenten enemmistön;
- c) yrityksellä on oikeus käyttää määräysvaltaa toisessa yrityksessä tämän kanssa tehdyn sopimuksen taikka tämän perustamiskirjan, yhtiöjärjestyksen tai sääntöjen määräyksen nojalla;
- d) toisen yrityksen osakkeenomistajana tai jäsenenä olevan yrityksen hallinnassa on toisen yrityksen muiden osakkeenomistajien tai jäsenten kanssa tehdyn sopimuksen nojalla yksin enemmistö kyseisen yrityksen osakkeenomistajien tai jäsenten äänimäärästä.

Myös yritykset, joilla on jokin ensimmäisen alakohdan a–d alakohdassa tarkoitetuista suhteista yhden tai useamman toisen yrityksen kautta, katsotaan myös yhdeksi yritykseksi.

Yhden yrityksen muodostavan sidossuhteen voi oikeuskäytännön perusteella synnyttää myös luonnollinen henkilö tilanteessa, jossa henkilöllä on määräysvalta kahdessa yhtiössä ja tämä tosiasiallisesti myös käyttää määräysvaltaansa osallistumalla välittömästi tai välillisesti yhtiöiden hallintoihin. Tällöin kummankin yhtiön saamat de minimis -tuet on laskettava yhteen kun arvioidaan, voiko jommallekummalle yhtiöstä myöntää de minimis -tukea.³⁰

De minimis -tuen on oltava asetuksen 4 artiklassa tarkoitettulla tavalla läpinäkyvä. Läpinäkyvällä tuella tarkoitetaan tukea, jolle voidaan laskea tarkka tukimäärä eli ns. bruttoavustusekvivalentti tarvitsematta tehdä riskiarviointia. Suoraa avustusta tai korkotukea pidetään aina läpinäkyvänä tukena. Silloin kun kyse on muusta kuin kerralla suoritettavasta suorasta avustuksesta, tuen määrä laskeaan diskonttaamalla avustuserät komission julkaisemalla viitekorolla tuen myöntämishetken arvoon.³¹

³⁰ Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio asiassa C-222/04, Cassa di Risparmio di Firenze, kohdat 111–113.

³¹ Voimassa olevat viitekorot ovat saatavilla osoitteesta https://competition-policy.ec.europa.eu/state-aid/legislation/reference-discount-rates-and-recovery-interest-rates/reference-and-discount-rates_en.

Valokuituyhteyden käyttöoikeussopimukseen sisältyvä markkinahinnan ja sopimushinnan erotus on luonteeltaan suora avustus, joka tulee suoritetuksi sopimuksen vuokranmaksua koskevien ehtojen mukaisesti. Mikäli käyttöoikeuden saaja maksaa vuokran useassa erässä, avustus on diskontattava edellä mainitulla tavalla.

Mikäli tuki myönnetään lainan muodossa, tuen määräksi katsotaan joko markkinakoron ja yrityksen maksaman koron erotus diskontattuna lainan myöntämishetkeen tai vaihtoehtoisesti tuen määrä voidaan laskea asetuksen 4 artiklan 3 b kohdan mukaisen laskentamenetelmän avulla.

Mikäli tuki myönnetään takauksen muodossa, tuen määrä voidaan laskea markkinahintaisen takausmaksun (ns. safe harbour -maksu) ja alennetun takausmaksun erotuksena, markkinahintaisen lainan ja takauksen avulla saadun lainan korkoerotuksena tai asetuksen 4 artiklan 6 b kohdan laskentamenetelmän avulla.

Yritykselle, joka on asetuksessa tarkoitettulla tavalla taloudellisissa vaikeuksissa, de minimis -tukea ei voida myöntää lainan tai takauksen muodossa. Jos tukea aiotaan myöntää lainan tai takauksen muodossa, viranomaisen on käytännössä varmistettava, onko yritys asetettu yrityssaneeraus- tai konkurssimenettelyyn maksukyvyttömyyden vuoksi tai täyttääkö yritys lainsäädännön edellytykset ko. menettelyyn asettamiselle velkojien pyynnöstä. Jos tuki myönnetään suuryritykselle, on lisäksi varmistettava, että tuensaajan taloudellinen tilanne vastaa vähintään luottoluokitusta B-.

De minimis -tukea myöntävän viranomaisen tehtävänä on ennen tuen myöntämistä selvittää, onko yritys saanut muuta de minimis -tukea kuluvan tai kahden aikaisemman verovuoden aikana. Viranomaisen on pyydettävä tuen hakijalta kirjallisesti selvitys asiasta. Mikäli selvityksen perusteella ilmenee, että 200 000 euron enimmäisraja ylittyisi uuden tukipäätöksen myötä, tukea ei voida myöntää de minimis -tukea. Tukea hakeva yritys voi hakea pienempää tukisummaa tai luopua jo saamistaan tuista kokonaan tai osittain, jotta uusi tuki mahtuu de minimis -rajan alle. Mikäli yritys saa samoihin kustannuksiin muuta valtiontukea kuin de minimis -tukea, ennen tuen myöntämistä tulee lisäksi varmistaa, ettei de minimis -tuen myöntäminen johtaisi kyseiselle muulle tuelle säädetyn enimmäistukitason ylittymiseen.

Tuen myöntämisestä tehtävässä päätöksessä tai muussa tukea koskevassa asiakirjassa kuten vuokrasopimuksessa on todettava kirjallisesti:

- että kyse on de minimis -tuesta
- myönnettävän tuen määrä bruttoavustusekvivalenttina ilmaistuna
- viitattava suoraan de minimis -asetukseen ja mainittava asetuksen nimi ja tiedot missä Euroopan unionin virallisessa lehdessä asetus on julkaistu

Tukipäätökseen tai muuhun asiakirjaan edellä mainitut seikat voidaan kirjata näin:

”Tuki, joka on määrältään X euroa, myönnetään vähämerkityksisenä eli ns. de minimis -tukea. Tuen myöntämisessä noudatetaan komission asetusta (EU) N:o 1407/2013, annettu 18 päivänä joulukuuta 2013, Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan soveltamisesta vähämerkityksiseen tukeen. (Julkaistu EUVL nro L 352, 24.12.2013).”

De minimis -tukea myöntäneen viranomaisen on tukipäätöksen jälkeen koottava yhteen, tallennettava ja säilytettävä kaikki de minimis -asetuksen soveltamista koskevat tiedot ja asiakirjat kymmenen verovuoden ajan tuen myöntämispäivästä. Säilytettävien asiakirjojen tulee sisältää kaikki tiedot sen osoittamiseksi, että de minimis -asetuksen vaatimuksia on noudatettu.

Käytännössä de minimis -tuen myöntäminen valokuituverkon omistajalle tai hallinnoijalle voisi alkaa kunnan ja kyseisen toimijan välisillä keskusteluilla, joissa kartoitettaisiin tuen tarve ja tukemisen mahdollisuudet. Mikäli toimija ja tuettava toiminta vaikuttaisivat keskustelujen perusteella tukikelpoisilta, toimija tekisi kunnalle tukihakemuksen. Kunta selvittäisi hakemuksen saatuaan de minimis -tuen myöntämisen edellytykset tekemällä toimijalle selvityspyynnön. Mikäli toimijan toimittama selvitys osoittaisi, että tukea voidaan myöntää de minimis -tukena, kunta tekisi tukipäätöksen tai tuki kirjattaisiin osapuolten väliseen sopimukseen.

Tuen myöntäminen yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen perusteella

Mikäli tuen myöntäminen de minimis -tukena ei ole mahdollista, on syytä selvittää, voidaanko tukea myöntää yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen nojalla. Yleinen ryhmäpoikkeusasetus sisältää oman jaksionsa laajakaistainfrastruktuurille myönnettävästä tuesta. Jotta tuki olisi vapautettu ryhmäpoikkeusasetuksella ilmoitusvelvollisuudesta, tuen on täytettävä sekä asetuksessa säädettyt yleiset edellytykset että asetuksessa kyseiselle tukimuodolle säädettyt erityisedellytykset.

Yleistä ryhmäpoikkeusasetusta sovelletaan tukeen, jonka kokonaiskustannukset hanketta kohden ovat korkeintaan 70 miljoonaa euroa. Kuten de minimis -asetustakin, ryhmäpoikkeusasetusta sovelletaan vain läpinäkyviin tukiin, joille voidaan laskea etukäteen tarkka bruttoavustusekvivalentti. Suoria avustuksia ja korkotukia pidetään suoraan läpinäkyvinä. Lainoihin sisältyviä tukia pidetään läpinäkyvinä silloin kun tuen määrä on laskettu myöntämishetkellä voimassa olevan komission julkaiseman viitekoron perusteella. Takauksiin sisältyviä tukia pidetään läpinäkyvinä silloin kun tuen määrä on laskettu komission vahvistamien safe harbour -maksujen perusteella tai muulla hyväksytyllä menetelmällä, joka koskee nimenomaisesti kyseistä takaustyyppiä ja kyseistä kohteena olevaa liiketoimintaa.

Jotta asetukset soveltuisi, tuella on oltava asetuksen 6 artiklassa tarkoitettu kannustava vaikutus. Kannustava vaikutus oletetaan silloin, kun tuensaajan jättää kirjallisen tukihakemuksen ennen hanketta tai toimintaa koskevien töiden aloittamista. Hakemuksen on sisällettävä ainakin seuraavat tiedot:

- a) yrityksen nimi ja koko;
- b) kuvaus hankkeesta, mukaan lukien sen alkamis- ja päättymispäivä;
- c) hankkeen sijainti;
- d) luettelo hankkeen kustannuksista;
- e) tuen muoto (avustus, laina, takaus, takaisinmaksettava ennakko, pääomanlisäys tai muu) ja hankkeessa tarvittavan julkisen rahoituksen määrä.

Silloin kun kyseessä on suurelle yritykselle myönnettävä tapauskohtainen tuki, tukiviranomaisen on lisäksi tarkastettava ennen tuen myöntämistä, että seurauksena on:

- a) hankkeen/toiminnan merkittävästi laajempi soveltamisala tuen seurauksena; tai
- b) tuensaajan hankkeen/toiminnan toteuttamiseen käyttämän kokonaismäärän merkittävä lisääntyminen tuen seurauksena; tai
- c) kyseisen hankkeen/toiminnan merkittävästi nopeampi toteutusvauhti.

Jos tukea myönnetään muussa muodossa kuin avustuksena, tuen määräksi katsotaan tuen bruttoavustusekvivalentti. Tulevaisuudessa maksettava tuki, muun muassa useassa erässä maksettava tuki, diskontataan myöntämisaikankohdan mukaiseen arvoon. Tukikelpoiset kustannukset diskontataan niiden myöntämisaikankohdan mukaiseen arvoon.

Ryhmäpoikkeusasetuksen perusteella myönnettävästä tuesta on toimitettava komissiolle yhteen-
veto 20 työpäivän kuluessa tukitoimenpiteen voimaantulosta. Ilmoitukset toimitetaan Suomessa työ-
ja elinkeinoministeriön välityksellä.

Laajakaistaverkon käyttöönottoon liittyvistä tukimuodoista on säädetty asetuksen 52 ja 52 d artik-
loissa. 52 artiklassa säädetään kiinteiden laajakaistaverkkojen käyttöönottoon myönnettävästä tu-
esta. 52 d artiklassa säädetään tuesta runkoliityntäverkoille.

52 artiklan perusteella myönnettävässä tuessa tukikelpoisia kustannuksia ovat kaikki kiinteän
laajakaistaverkon rakentamisesta, ylläpidosta ja toiminnasta aiheutuvat kustannukset. Tuen myön-
täminen edellyttää, että tuella saadaan aikaan 52 artiklan 6 kohdassa tarkemmin määritelty merkit-
tävä parannus (tasonnosto) verrattuna verkkoihin, jotka ovat olemassa tai joiden käyttöönotto on
uskottavasti suunnitteilla merkityksellisen aikahorisontin puitteissa.

Tukikelpoisuuden varmistamiseksi on järjestettävä kartoitus ja julkinen kuuleminen, joilla selvitetään
olemassa olevat ja suunnitellut yhteydet. Kartoituksessa on yksilöitävä maantieteelliset kohdealueet,
jotka intervention on tarkoitus kattaa, ja siinä on otettava huomioon kaikki olemassa olevat kiinteät
laajakaistaverkot. Kun otetaan samanaikaisesti käyttöön liityntäverkko ja liityntäverkon toiminnan
kannalta välttämätön pienimuotoinen liitännäinen runkoliityntäverkko, runkoliityntäverkojen kartoi-
tusta ei tarvita. Kaikki kohdealueiden kartoittamiseen käytetyn menetelmän osatekijät ja perustana
olleet tekniset kriteerit on asetettava julkisesti saataville. Kartoitus on aina varmistettava julkisella
kuulemisella.

Julkinen kuuleminen on tehtävä julkaisemalla suunnitellun intervention keskeiset ominaisuudet ja
luettelo kartoituksessa yksilöidyistä maantieteellisistä kohdealueista. Tiedot on asetettava saataville
julkisella verkkosivustolla alueellisella ja kansallisella tasolla. Julkisessa kuulemisessa on pyydet-
tävä asiasta kiinnostuneita kommentoimaan suunniteltua interventiota ja toimittamaan perustellut
tiedot kohdealueilla jo olevista tai merkityksellisen aikahorisontin puitteissa uskottavasti suunnitteilla
olevista verkoistaan, jotka tarjoavat kynnysarvojen mukaisia siirtonopeuksia. Julkisen kuulemisen
on kestettävä vähintään 30 päivää.

52 artiklassa tarkoitettua tukea voidaan myöntää:

- a) kiinteän laajakaistaverkon käyttöönottoon kotitalouksien ja sosioekonomisten vaikuttajien yh-
distämiseksi alueilla, joilla ei ole tai joille ei merkityksellisen aikahorisontin puitteissa uskot-
tavasti ole suunnitteilla siirtonopeudeltaan verkosta käyttäjälle ruuhka-aikaolosuhteissa vä-
hintään 100 Mbit/s (kynnysarvo) verkkoa. Tukea saavan verkon on vähintään kolminkertais-
tettava siirtonopeus verkosta käyttäjälle nykyisiin verkkoihin verrattuna; tai
- b) kiinteän laajakaistaverkon käyttöönottoon sosioekonomisten vaikuttajien yhdistämiseksi
alueilla, joilla on tai joille on merkityksellisen aikahorisontin puitteissa uskottavasti suunnit-
teilla vain yksi siirtonopeudeltaan verkosta käyttäjälle ruuhka-aikaolosuhteissa vähintään
100 Mbit/s mutta alle 300 Mbit/s (kynnysarvo) verkko. Tukea saavan verkon on vähintään
kolminkertaistettava siirtonopeus verkosta käyttäjälle nykyisiin verkkoihin verrattuna ja kyet-
tävä ruuhka-aikaolosuhteissa vähintään 1 Gbit/s siirtonopeuteen verkosta käyttäjälle.

Sosioekonomisilla vaikuttajilla tarkoitetaan asetuksessa yhteisöjä, jotka voivat tehtävänsä, luon-
teensa tai sijaintinsa vuoksi tuottaa suoraan tai välillisesti merkittäviä sosioekonomisia hyötyjä kan-
salaisille, yrityksille ja paikallisyhteisöille lähialueellaan tai vaikutusalueellaan, mukaan lukien muun
muassa viranomaiset, julkiset tai yksityiset yhteisöt, joille on annettu tehtäväksi tuottaa yleishyödyllisiä palveluja tai SEUT 106 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä
palveluja, sekä laajasti digitalisoituneet yritykset.

Tuen myöntämisen pääsääntönä on, että tuki on myönnettävä avoimella, läpinäkyvällä ja syrjimättömällä kilpailuun perustuvalla valintamenettelyllä julkisia hankintoja koskevien sääntöjen periaatteiden mukaisesti ja teknologianeutraaliuden periaatetta noudattaen ja perustuen taloudellisesti edullisimpaan tarjoukseen.

Tuki voidaan myöntää ilman kilpailutusta viranomaiselle kiinteän laajakaistaverkon käyttöönottoiseksi ja ylläpitämiseksi suoraan tai sisäisen yksikön välityksellä, mutta tällöin viranomainen tai sisäinen yksikkö saa tarjota tuetun verkon avulla ainoastaan tukkutason palveluja. Mahdolliset kolmansille osapuolille verkon rakentamiseen tai ylläpitämiseen myönnettävät toimiluvat tai vastaavat on kohdennettava kilpailutuksella.

Kilpailutuksella, jonka perusteella tukea myönnetään, vahvistetaan tuen enimmäismäärä hanketta kohden. Jos investointi toteutetaan ilman kilpailutusta, tuen määrä ei saa ylittää tukikelpoisten kustannusten ja investoinnin tavanomaisen liikevoiton välistä erotusta. Liikevoitot on vähennettävä tukikelpoisista kustannuksista etukäteen kohtuullisten ennusteiden perusteella ja varmistettava jälkikäteen takaisinperintämenettelyllä. Jotta ennusteita voitaisiin pitää kohtuullisina, on otettava huomioon kaikki investoinnin taloudellisen elinkaaren aikana oletettavasti syntyvät kustannukset ja tulot.

Jos verkolle myönnetään tukea asetuksen 52 artiklan perusteella, käyttöoikeuksien myöntäminen kyseiseen verkkoon ei ole enää täysin verkon omistajan päätettävissä. Verkkoon on myönnettävä tukkutason käyttöoikeuksia tasapuolisin ja syrjimättömin ehdoin, joista säädetään tarkemmin 52 artiklan 8 kohdassa. Jotta tukkutason käyttöoikeuksia voitaisiin tosiasiallisesti hyödyntää ja käyttöoikeuksien saajat voisivat tarjota palvelujaan, tukkutason käyttöoikeus on myönnettävä myös sellaisiin verkon osiin, joita ei ole tuettu tai joita tuensaaja ei ehkä ole ottanut käyttöön, esimerkiksi myöntämällä käyttöoikeudet aktiivisiin laitteisiin, vaikka rahoitusta olisi saatu vain laajakaistainfrastruktuuriin. Tukkutason käyttöoikeuksien hinnoittelussa noudatettavista periaatteista on säädetty asetuksen 52 artiklan 9 kohdassa.

Tuensaajan on eriytettävä julkisrahoitteisen verkon käyttöönottoon ja toimintaan käytettävien varojen kirjanpito muiden käytössään olevien varojen kirjanpidosta, jotta tuki pysyisi oikeasuhteisena eikä johtaisi ylikompensatioon tai ristikkäistukeen ei-tuettaville toiminnoille. Lisäksi jos hankkeelle myönnetyn tuen määrä ylittää 10 miljoonaa euroa, jäsenvaltioiden on otettava käyttöön seuranta- ja takaisinperintämenettely.

Asetuksen 52 d artiklan perusteella myönnettävää tukea runkoliityntäverkoille voidaan myöntää alueille, joilla ei ole tai joille ei merkityksellisen aikahorisontin puitteissa uskottavasti ole suunnitteilla valokuituun tai muuhun teknologiaan perustuvaa runkoliityntäverkkoa, jolla voidaan saavuttaa vastaava suoritustaso ja luotettavuus kuin valokuituverkolla. Myös 52 d artiklan perusteella myönnettävä tuki edellyttää kartoitusta, julkista kuulemistä, tasonnoston aikaansaamista sekä avointa, läpinäkyvää ja syrjimätöntä kilpailuun perustuvaa valintamenettelyä. Tukkutason käyttöoikeuksien myöntämisestä ja käyttöoikeuksien hinnoittelusta on säädetty samankaltaisesti kuin 52 artiklassa.

Traficomien myöntämä laajakaistarakentamisen tuki

Myös valtio myöntää tukea laajakaitayhteyksien rakentamiseen. Traficom myöntää valtiontukia kiinteän laajakaistan rakentamisen tuesta annetun lain (1262/2020) perusteella. Suomen valtio on ilmoittanut laajakaistarakentamisen tuen taustalla olevan tukiohjelman komissiolle, joten tukea olisi mahdollista saada ilman että kunnan tarvitsisi itse arvioida valtiontukisääntelyn soveltumista ja tuen komissiolle ilmoittamisen tarvetta.

Tukea voi saada yritys, yhteisö tai säätiö, joka on maakuntaliiton kilpailutuksella valittu hankkeen toteuttajaksi ja jolla on taloudelliset edellytykset toteuttaa hanke. Traficom tekee hankealueesta maakunnan liiton pyynnöstä markkina-analyysin ja vahvistaa hankealueen tukikelpoiset alueet, minkä jälkeen maakunnan liiton tehtävänä on kilpailuttaa tukea hakeneet. Kunnan, jonka alueelle hanke toteutetaan, on sitouduttava hankkeen kustannuksiin omalla kuntaosuudellaan, joka on määriteltävä valtioneuvoston asetuksessa kunnan maksuosuudesta ja nopean laajakaistayhteyden vähimmäisnopeudesta laajakaistahankkeessa (203/2021). Asetuksen liitteen mukaan Sipoon kunnan maksuosuus on 33 %.³²

Uudenmaan liitto on pyytänyt Traficomilta markkina-analyysiä Sipoon kunnan alueesta. Markkinoilla toimiville teleyrityksille on varattu tilaisuus esittää huomautuksensa hankkeesta ja toimittaa perustellut tiedot olemassa olevista sekä suunnitelluista verkoistaan.³³

Yhteenveto ja johtopäätökset

Valtiontukisääntelyn soveltuminen tulisi arvioida jokaisen käyttöoikeuksien vuokraamisesta kiinnostuneen kohdalla erikseen ennen käyttöoikeuden luovutuksesta sopimista.

Mikäli valtiontukisääntely ei sovellu käyttöoikeuden luovutukseen, käyttöoikeuden luovutus ei edellytä mitään erityistä prosessia.

Valtiontukinäkökulmasta yrityksenä olisi pidettävä toimijoita, jotka haluaisivat liittyä kunnan verkkoon käyttääkseen verkkoyhteyttä yritystoiminnassaan itse loppukäyttäjänä toimien tai jotka aikovat tarjota yhteyksiä loppukäyttäjille. Yrityksinä ei sen sijaan olisi pidettävä toimijoita, joiden verkkoa käytettäisiin julkisen sektorin palveluihin, viranomaistoimintaan tai muunlaiseen ei-taloudelliseen käyttöön. Valtiontukisääntelyn näkökulmasta esimerkiksi runkoverkkoon oman verkkonsa liittävää osuuskuntaa tai yhdistystä, joka tarjoaisi yhteyksiä jäsenilleen, pidettäisiin lähtökohtaisesti yrityksenä.

Mikäli käyttöoikeuden luovutuksensaaja on valtiontukisääntelyn näkökulmasta yritys, valtiontukisääntely todennäköisesti soveltuisi silloin, kun valokuitujen käyttöoikeus luovutettaisiin markkinaehtoja edullisemmin ehdoin. Tällöin markkinaehtoisen käyttöoikeuden hinnan ja perityn hinnan välinen erotus olisi valtiontukea. Valtiontukisääntely soveltuisi myös esimerkiksi tällaiselle toimijalle myönnettyyn korkotukeen tai markkinaehtoista edullisempaan lainaan tai takaukseen.

Mikäli arvioinnin tulos olisi, että käyttöoikeuksia hyödynnettäisiin taloudellisessa toiminnassa, valtiontukisääntelyn soveltuminen käyttöoikeuden luovutukseen olisi yksinkertaisimmin vältettävissä sopimalla käyttöoikeuden luovutuksesta tavanomaisia markkinaehtoja vastaavin ehdoin. Markkinaehtoisuus edellyttää, että käyttöoikeuden hinnoitteluun sisältyy kohtuullinen tuottovaatimus. Koska tuottoa ei tarvitse vaatia kohtuullista enempää, luovutuksensaajaa voi olla mahdollista auttaa kohtuullisen hinnoittelun kautta ilman että kyse olisi valtiontuesta.

Mikäli käyttöoikeuden luovutuksensaajalle halutaan myöntää valtiontukea, mahdollisia perusteita tuen myöntämiseen ovat SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan poikkeus, de minimis -asetus

³² Lisätietoa Traficomien myöntämästä laajakaistarakentamisen tuesta on saatavilla osoitteesta

<https://www.traficom.fi/fi/viestinta/viestintaverkot/laajakaistatukihanke>.

³³ <https://www.traficom.fi/sites/default/files/media/regulation/Markkina-analyysien%20kuulemiskirje%20Si-poo.pdf>.

sekä yleinen ryhmäpoikkeusasetus. Kaikilla kolmella tukimekanismilla on omat edellytyksensä, joiden on täyttyvä, jotta tukeminen olisi sallittua.

Tuen myöntäminen de minimis -asetuksen perusteella olisi kunnan näkökulmasta yksinkertaisinta, sillä tuen saaja olisi kunnan valittavissa, kunhan yrityskohtainen enimmäistukimäärä kolmen verovuoden aikana ei ylity. De minimis -tuen heikkoutena on suhteellisen pieni 200 000 euron enimmäistukimäärä, jota ei saa ylittää. Myös muut saajan tuet olisi huomioitava.

Yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen perusteella myönnetyn tuen vahvuus on de minimis -tukea selvästi suurempi hankekohtainen 70 miljoonan euron enimmäistukimäärä. Yleiseen ryhmäpoikkeusasetukseen perustuvan tuen heikkoutena on kuitenkin se, että laajakaistainfrastruktuurille myönnettävien tukien myöntäminen on paljon de minimis -tukea säännellympää. Tuki edellyttää olemassa olevien ja suunniteltujen yhteyksien kartoitusta, julkista kuulemistä, asetuksessa määritellyn tasonoston aikaansaamista sekä tuen myöntämistä kilpailutuksella.

SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan soveltaminen edellyttäisi tuen hyväksyttämistä etukäteen komissiolla, mikä tarkoittaisi selvästi suurempaa hallinnollista taakkaa de minimis -tukeen ja yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen perusteella myönnettävään tukeen verrattuna. Tästä syystä tuen myöntäminen ensisijaisesti de minimis -asetuksen tai yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen perusteella on suositeltavaa. SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan perusteella myönnettävä tuki edellyttäisi samankaltaisia kartoituksia, julkisia kuulemisia ja kilpailutuksia kuin yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen perusteella myönnettävä tuki.

Valokuituyhteyksiin voi myös olla mahdollista saada tukea valtion varoista. Tuen myöntäjänä toimii Traficom. Traficom on jo käynnistänyt markkina-analyysin Sipoon kunnan alueesta. Tukikelpoisten alueiden vahvistamisen jälkeen tuen saaja valitaan Uudenmaan liiton järjestämällä kilpailutuksella. Tuen edellytyksenä on, että Sipoo sitoutuu hankkeen kustannuksiin omalla kuntaosuudellaan, jonka suuruus on valtioneuvoston asetuksen mukaan 33 %.