

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om stöd för byggande av bredband i glesbygdsområden

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I propositionen föreslås det att lagen om stöd för byggande av bredband i glesbygdsområden ändras så att stöd till framtida projekt framöver inte beviljas enbart för de områden där mindre än 5,4 procent av Fastlandsfinlands befolkning bor.

Dessutom föreslås lagen bli ändrad så att den stödberättigade delen av projekt utvidgas genom att den begränsning av de stödberättigande kostnaderna som hänför sig till avståndet till användaren minskas från två kilometer till etthundra meter från den ort där användaren bor eller finns stadigvarande.

Vidare föreslås det att rätten att ta emot andra tilläggsstöd som inte omfattas av programmet för stöd för bredband och möjligheten att betala ut 50 procent av det statliga stödet efter det att stödbeslutet har fattats utvidgas till samtliga pågående projekt för vilka Kommunikationsverket ännu inte har beviljat statligt stöd.

När landskapsreformen genomförs kommer verksamheten i landskapsförbunden att upphöra vid utgången av 2018. Landskapsförbunden har deltagit i de två första faserna av den tredelade stödprocessen enligt lagen om stöd för byggande av bredband i glesbygdsområden. Avsikten är att de bestämmelser som gäller landskapsförbunden ska gälla temporärt till utgången av 2018. Samtidigt fogas till lagen en bestämmelse om att stödansökan till Kommunikationsverket ska göras senast den 30 juni 2018.

Digitalisering är ett genomgående tema i statsminister Juha Sipiläs regeringsprogram. Genom att lindra villkoren för stödet för bredband skapar man förutsättningar för digitalisering och sakernas internet genom att främja utbyggnaden av supersnabba datakommunikationsförbindelser. Dessutom bidrar lagförslaget till att främja regeringens avregleringsmål.

Ändringen syftar till att underlätta finanseringen av understödda bredbandsprojekt och därmed öka teleföretagens intresse för att delta i bredbandsprojekt.

Lagen avses träda i kraft den 1 april 2017.

MOTIVERING

1 Nuläge

Inledning

Lagen om stöd för byggande av bredband i glesbygdsområden (1186/2009), nedan *lagen om stöd för bredband*, trädde i kraft vid ingången av 2010. I glesbygdsområden byggs bredbandsnät delvis med offentligt stöd. I lagen om stöd för bredband finns bestämmelser om hur och under vilka förutsättningar statligt stöd kan beviljas för utbyggnad av bredband i glesbygdsområden.

För offentligt stöd till bredbandsprojekt har det reserverats ca 135 miljoner euro, varav 69,5 miljoner euro kommer från staten, ca 25 miljoner euro från Europeiska unionens program för utveckling av landsbygden i Fastlandsfinland (nedan *landsbygdsprogrammet*), dvs. från Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling EJFLU, och ca 40 miljoner euro från kommunerna. Teleföretagen betalar minst en tredjedel av de stödberättigande kostnaderna för projektet.

Vid utgången av maj 2016 hade statligt stöd till bredbandsprojekt beviljats till ett belopp av sammanlagt 49,2 miljoner euro. Av det beviljade stödet hade 28,2 miljoner euro betalats ut. Ett belopp på 23,7 miljoner euro i statligt stöd som står till förfogande till utgången av 2019 har ännu inte tilldelats. Beloppet av statligt stöd som har beviljats men ännu inte betalats ut är ca 17,5 miljoner euro. Efter 2014 har det inte varit möjligt att bevilja stöd ur EJFLU på grundval av lagen om stöd för bredband. Sedan den 1 januari 2015 har följaktligen för bredband med stöd av denna lag endast beviljats statligt och kommunalt stöd.

Det statliga stödet riktas till områden där det på grund av det ringa antalet abonnenter och de långa avstånden inte lönar sig att på marknadsvillkor investera i utbyggnad av fasta bredbandsnät. Därför är det en utmaning för de teleföretag som genomför bredbandsprojekt att få den finansiering de behöver för att inleda affärsverksamheten så att de kan göra investeringar, och att få affärsverksamheten att löna sig så att de kan hantera de finansiella kostnaderna efter investeringarna. De i lagen fastställda kriterierna för vilka kostnader som är stödberättigande gör det dessutom svårare att utnyttja stödet och innebär en onödig administrativ börda för såväl stödmottagarna som Kommunikationsverket.

Kommissionen har i ett meddelande 2009 första gången gett riktlinjer för tillämpningen av reglerna för statligt stöd på utbyggnad av bredbandsnät (Europeisk unionens officiella tidning C 235, den 30 september 2009). I meddelandet fastställdes principerna och villkoren för användningen av offentligt stöd för utbyggnad av bredband i medlemsländerna. År 2013 antog kommissionen ett nytt meddelande, *EU:s riktlinjer för tillämpning av reglerna för statligt stöd på snabb utbyggnad av bredbandsnät* (Europeiska unionens officiella tidning C 25, den 26 januari 2013, nedan *2013 års meddelande*). Syftet med 2013 års meddelande har varit att förenhetliga villkoren för bredbandsprojekt som genomförs med offentligt stöd.

Stödberättigat område

Stöd kan beviljas endast för nät som byggs i geografiska områden där befolkningstätheten ligger under en viss gräns, dvs. i områdena utanför de s.k. röda områdena med hög befolkningstäthet. Enligt lagens 3 § avses med stödberättigat område ett geografiskt område vars be-

folkningsstäthet är sådan att högst 5,4 procent av befolkningen i Finland bor i ett område som är lika gles eller ännu glesare bebott. Cirka 130 000 hushåll ligger inom sådana områden. I en förordning av kommunikationsministeriet publiceras en karta över stödberättigade områden.

Stödberättigande kostnader

Enligt 11 § 2 mom. 2 punkten i lagen om stöd för bredband är kostnader som hänför sig till den del av abonnentlinjen som finns på högst två kilometers avstånd från den ort där användaren bor eller finns stadigvarande inte stödberättigande. Enligt en utredning som gjordes 2014 är abonnentlinjens andel av de totala projektkostnaderna uppskattningsvis 120 miljoner euro. Enligt utredningen skulle detta belopp kunna ge ett täckningsområde omfattande ca 60 000 bostäder. Den verkliga täckningen, och därmed också de faktiska kostnaderna, torde emellertid vara mindre än så.

Allmänna villkor för beviljande av stöd

Andelen stödberättigande projektkostnaderna för vilken det kan beviljas offentligt stöd har begränsats. Med offentligt stöd avses i lagen sådan finansiering som beviljats av Europeiska unionen, staten eller ett annat offentligt samfund, eller någon annan förmån med ett värde som kan bestämmas i pengar. Enligt lagens 8 § 4 mom. kan stöd inte beviljas till den del det offentliga stödets andel av projektets stödberättigande kostnader överskrider det maximibelopp som Europeiska kommissionen har godkänt för statligt stöd. Genom kommissionens beslut C(2012) 6182 av den 7 september 2012 antogs en höjning av stödnivån från tidigare 66 procent till 90 procent. Enligt den nationella övergångsbestämmelse genom vilken kommissionens beslut om en höjning av stödnivån genomfördes tillämpas höjningen dock endast på de projekt för vilka stöd förklaras lediga att sökas efter lagens ikraftträdande den 12 november 2012.

Särskilda villkor för betalning av stöd

En del av stödet kan på ansökan av sökanden betalas ut på förhand. Enligt lagens 13 § 1 mom. får av det statliga stöd som beviljats sökanden på dennes ansökan 50 procent betalas ut efter det att stödbeslutet har fattats. Bestämmelsen tillämpas emellertid inte på de projekt för vilka landskapsförbundet har utlyst stöd före den 2 november 2012. Att en del av stödet kan betalas ut på förhand innan nätet har byggts färdigt gör det lättare för i synnerhet små företag och ny-startade företag att finansiera bredbandsprojekt.

Stödansökan till Kommunikationsverket

I lagen om stöd för bredband finns inga bestämmelser om den tidsfrist inom vilken ansökan ska göras hos Kommunikationsverket. Genom kommissionens beslut C(2015) 9353 av den 14 december 2015 godkändes en förlängning av stödprogrammets giltighet till utgången av 2019.

Landskapsförbundens uppgifter

Processen för beviljande av statligt stöd består av tre faser. Det har ansetts vara nödvändigt att landskapsförbundet deltar i den första och andra fasen, eftersom landskapsförbundet har den bästa sakkunskapen när det gäller de regionala och lokala förhållandena. Bestämmelser om landskapsförbundets uppgifter finns i lagens 4, 5, 6 och 6 a §. Enligt lagen har ett landskapsförbund till uppgift att i samarbete med kommunala och statliga myndigheter utarbeta ett reg-

ionalt projektprogram. I projektprogrammet anges riktlinjerna för alla stödberättigade bredbandsprojekt i landskapet. Det centrala vid utarbetandet av projektprogrammet är snarare än rent teknisk kunskap om kommunikationsnät lokalkännedom, nulägesanalys och förmåga att gestalta den framtida demografiska utvecklingen i regionen. Landskapsförbundet har också skyldighet att med lämpliga intervall utlysa det statliga stöd som tilldelats landskapet. Landskapsförbundet bedömer vilka tekniska och ekonomiska förutsättningar sökandena har att genomföra projektet och väljer för varje projekt ut en genomförare som därefter kan ansöka om stöd hos Kommunikationsverket.

2 Föreslagna ändringar

Stödberättigat område

Enligt 3 § i den gällande lagen avses med stödberättigat område ett geografiskt område vars befolkningstäthet är sådan att högst 5,4 procent av befolkningen i Finland bor i ett område som är lika glest eller ännu glesare bebott. I kommunikationsministeriets förordning om de stödberättigade områden som avses i lagen om byggande av bredband i glesbygdsområden (246/2010), som utfärdats med stöd av lagen, publiceras en karta över stödberättigade områden. Det föreslås att 3 § och den förordning som utfärdats med stöd av den upphävs. Ändringen gäller enbart projekt för vilka landskapsförbundet inte har utlyst stöd före denna lags ikraftträdande.

Begränsningen innebär att sådana områden där snabb bredbandsuppkoppling inte finns att få på marknadsvillkor inte är stödberättigade. De röda områdena fastställdes dessutom redan 2009. Sedan dess har det skett förändringar i befolkningens geografiska spridning, och inom vissa områden har befolkningen minskat. Snabb bredbandsuppkoppling som möjliggör en dataöverföring på minst 100 Mbit/s tillhandahålls för endast ca 52 procent av hushållen i Finland. Tillgången till snabbt bredband på marknadsvillkor har därmed inte utvecklats så snabbt som man förväntade sig när projektet bereddes.

Stödberättigande kostnader

Enligt 11 § 2 mom. 2 punkten är kostnader som hänför sig till den del av ett accessnät som finns på högst två kilometers avstånd från den ort där användaren bor eller finns stadigvarande inte stödberättigande. Bestämmelsen föreslås bli ändrad så att den stödberättigade andelen utvidgas. Detta görs genom att den begränsning av de stödberättigande kostnaderna som hänför sig till avståndet till användaren minskas från två kilometer till etthundra meter från den ort där användaren bor eller finns stadigvarande. Ändringen tillämpas på projekt för vilka landskapsförbundet före ikraftträdandet av lagen har kungjort att stöd kan sökas.

I nuläget varierar de stödberättigande kostnaderna i fråga om accessnätet i hög grad beroende på huruvida finansiering för projektet har beviljats ur själva bredbandsprojektet eller ur landsbygdsprogrammet i form av stöd till bynät. I fråga om bynätprojekt som finansieras med medel under landsbygdsprogrammets åtgärd M07 som avser lokala bredbandsinvesteringar är utgångspunkten den att kostnaderna för accessnätet är stödberättigande med undantag av den lokala anslutning (anslutningskabel) som bredbandstjänstens användare har skaffat. Enligt de nuvarande bestämmelser som gäller bredbandsprojekt är ca 50–60 procent av de totala projektkostnaderna icke-stödberättigande. Omkring hälften av de icke-stödberättigande kostnaderna föranleds av den begränsning på två kilometer som gäller avståndet till accessnätet. Att byggkostnaderna inte är stödberättigande på den sista tvåkilometerssträckan höjer teleföretagens investeringskostnader och påverkar sålunda direkt prisen på de abonnemang som tillhan-

dahålls konsumenterna. De höga prisen på abonnemangen påverkar i sin tur efterfrågan och hur lönsamma bredbandsinvesteringarna är.

Allmänna villkor för beviljande av stöd

Enligt 8 § 4 mom. kan stöd inte beviljas till den del det offentliga stödets andel av projektet överskrider det maximibelopp som Europeiska kommissionen har godkänt för statligt stöd. Den maximala stödnivån som kommissionen godkänner är 90 procent. Bestämmelsen tillämpas emellertid enligt övergångsbestämmelsen i den gällande lagen endast på de projekt för vilka stöd förklaras lediga att sökas efter lagens ikraftträdande den 12 november 2012. I fråga om projekt som startades före det datumet tillämpas den tidigare, lägre maximala stödnivån, som var 66 procent. Det föreslås att momentet ändras så att den högre stödnivån kan tillämpas på alla påbörjade projekt i fråga om vilka Kommunikationsverket ännu inte har fattat ett stödbeslut. Dessutom föreslås momentet bli ändrat så att den av kommissionen fastställda maximala stödnivån på 90 procent framgår av momentet.

Efter ändringen har på finansieringen av bredbandsprojekt tillämpats olika bestämmelser på basis av den tidpunkt vid vilken landskapsförbundet har utlyst stödet för det berörda projektområdet. Eftersom en del stödmottagare har stött på finansieringsproblem finns det fortfarande anhängiga stödansökningar på vilka de bestämmelser som var i kraft före den 12 november 2012 ska tillämpas. Genom stödinstrument och höjningar av stödnivån har man underlättat finansieringen av projekten och därmed också färdigställandet av bredbandsnäten.

Särskilda villkor för betalning av stöd

Enligt 13 § 1 mom. får 50 procent av stödet på sökandens ansökan betalas ut efter det att stödbeslutet har fattats. Bestämmelsen tillämpas emellertid enligt övergångsbestämmelsen i den gällande lagen endast på de projekt för vilka stöd förklaras lediga att sökas efter lagens ikraftträdande den 12 november 2012.

I synnerhet små företag och nystartade företag har svårigheter med att finansiera byggandet av de stödberättigade näten när det statliga stödet betalas ut först efter att det stödberättigade nätet är färdigt. Att få den lånefinansiering som behövs har ofta varit problematiskt på grund av att nystartade företag inte har de säkerheter som behövs för lånefinansieringen. Om en del av stödet betalades ut på förhand innan nätet har byggts färdigt skulle det vara lättare för i synnerhet små företag och nystartade företag att finansiera byggprojekt.

Tidsfrist för mottagande av ansökningar

I 7 § föreslås ett nytt 4 mom. enligt vilket stödansökan till Kommunikationsverket ska göras senast den 30 juni 2018. Ändringen förtydligar tidsfristen för att göra stödansökan, eftersom betalningen av stöd enligt kommissionens beslut C(2015) 9353 upphör vid utgången av 2019.

Landskapsförbundens uppgifter

Bestämmelserna om landskapsförbund i 4, 5, 6 och 6 a § föreslås bli ändrade så att bestämmelserna gäller temporärt till utgången av 2018. Att bestämmelserna föreslås gälla temporärt föranleds av att landskapsförbundets verksamhet kommer att upphöra den 31 december 2018 i samband med landskapsreformen. Förslaget överensstämmer med förslaget att stödansökan till Kommunikationsverket ska göras senast den 30 juni 2018. Landskapsförbundets uppgifter i processen för beviljande av statligt stöd hänför sig till de faser som infaller före stödansökan lämnas till Kommunikationsverket.

Europeiska kommissionen har i ett brev daterat den 27 september 2016 informerats om de föreslagna ändringarna. På basis av kommissionens svar den 10 oktober 2016 anser kommissionen att ändringarna är ringa och att de inte föranleder några ändringar i kommissionens beslut C(2015) 9353.

3 Propositionens konsekvenser

Genom propositionen vill man främja utbyggnaden av bredbandsinfrastruktur genom att öka andelen offentligt stöd i de totala projektkostnaderna och i fråga om allt fler bredbandsprojekt tillåta användningen av tilläggsstöd från kommunerna och övriga offentliga organ bl.a. i form av borgen och fördelaktiga lånevillkor.

I fråga om nya projekt kommer ändringarna att klart öka intresset för stöd, eftersom en större andel av investeringskostnaderna kommer att vara stödberättigande. Ändringarna minskar andelen byggkostnaderna som stödmottagaren själv måste betala och möjliggör mer fördelaktiga abonnemang, vilket förväntas öka efterfrågan och därmed också bidra till att förbättra projektens lönsamhet. Ändringarna förkortar amorteringstiden för projekt och skapar därmed förutsättningar för lönsam affärsverksamhet på längre sikt.

Ändringarna minskar såväl stödmottagarnas som Kommunikationsverkets administrativa börda i och med att processen för beviljande av stöd och exempelvis bedömningen av huruvida ett nät är stödberättigat förenklas i samband med ändringen. De föreslagna ändringarna främjar också digitaliseringen eftersom de breddar möjligheterna att utnyttja stödet för bredband och därmed gör det mer attraktivt att bygga bredband.

Propositionen föranleder inga ändringar i det stödbelopp som betalas ur statsbudgeten inom ramen för programmet för stöd för bredband eller i det totala stödbelopp som betalas ur EJ-FLU. De gällande statsandelarna för staten och kommunerna förblir oförändrade. Det statliga och kommunala stödet till enskilda projekt ökar emellertid i takt med att de stödberättigande kostnaderna stiger. Enskilda kommuner kommer att behöva betala mer stödfinansiering än tidigare. Höjningen av stödnivån påverkar inte kommunerna eftersom den inte tvingar kommunerna att bevilja ytterligare finansiering utan endast öppnar för den möjligheten.

4 Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts vid kommunikationsministeriet som tjänsteuppdrag. Utlåtanden om propositionen har begärts av alla teleföretag och andra viktiga aktörer i branschen, av de centrala myndigheterna samt av Ålands landskapsregering. Förslaget fanns under remissbehandlingen tillgängligt även på ministeriets webbplats. Alla intresserade hade därmed möjlighet att yttra sig om regeringens proposition.

Kommunikationsministeriet fick under remissbehandlingen om utkastet till regeringspropositionen.....

5 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 april 2017.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lag

om ändring av lagen om stöd för byggande av bredband i glesbygdsområden

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i lagen om stöd för byggande av bredband i glesbygdsområden (1186/2009) 3 §,
ändras 8 § 4 mom. och 11 § 2 mom., samt
fogas till 7 § ett nytt 3 mom. och till 19 § ett nytt 3 mom. som följer:

7 §

Stödansökan till Kommunikationsverket

Stödansökan till Kommunikationsverket ska göras senast den 30 juni 2018.

8 §

Allmänna villkor för beviljande av stöd

Det statliga stöd som avses i denna lag kan beviljas endast om stödet inte bedöms orsaka mer än ringa snedvridning av konkurrensen och verksamheten på marknaden, och om Europeiska kommissionen inte motsätter sig beviljandet av stödet. Statligt stöd kan inte beviljas till den del det offentliga stödets andel av projektet överskrider 90 procent av stödets maximibelopp.

11 §

Stödberättigande kostnader

Stödberättigande kostnader är inte

- 1) kostnader för underhåll av kommunikationsnätet,
- 2) kostnader som hänför sig till den del av ett accessnät som finns på högst etthundra meters avstånd från den ort där användaren bor eller finns stadigvarande,
- 3) kostnader i områden som sträcker sig två kilometer från en sådan anslutningspunkt där det kan tillhandahållas avancerade kommunikationstjänster.

19 §

Ikraftträdande och övergångsbestämmelse

Lagens 4, 5, 6 och 6 a § gäller till utgången av 2018.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2017. Bestämmelserna i 11 § 2 mom. tillämpas inte på projekt för vilka landskapsförbundet före ikraftträdandet av denna lag har kungjort att stöd kan

sökas. Dessutom tillämpas bestämmelserna i 8 § 4 mom. och 13 § inte på projekt för vilka Kommunikationsverket har beviljat statligt stöd före denna lags ikraftträdande.
Helsingfors den 2017

Statsminister

Juha Sipilä

Kommunikationsminister Anne Berner

Bilaga

Parallelltexter