EVROPSKA KOMISIJA

Bruselj, 20.9.2010
COM(2010) 472 konč.

SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ

Evropske širokopasovne povezave: naložbe v rast, ki jo poganja digitizacija

KAZALO

1. Uvod: Cilj za širokopasovni dostop 3
2. Tehnološki in tržni razvoj širokopasovnega dostopa 4
3. Doseganje širokopasovnega cilja 6
4. Glavni ukrepi 12

1. UVOD: CILJ ZA ŠIROKOPASOVNI DOSTOP

Do leta 2020 naj bi vsi Evropejci imeli dostop do interneta s hitrostjo več kot 30 megabajtov na sekundo (Mbps), 50 % ali več evropskih gospodinjstev pa naj bi bilo naročenih na hitrosti, večje od 100 Mbps.

To je eden od ciljev digitalne agende za Evropo[1], ki je ena od vodilnih pobud strategije za pametno, trajnostno in vključujoče gospodarstvo, t. i. Evrope 2020[2]. V njej je potrjen tudi cilj, ki ga je sprejel Evropski svet, tj. da se vsem Evropejcem do leta 2013 zagotovi osnovni širokopasovni dostop. Za dosego teh visoko zastavljenih ciljev je treba oblikovati vseobsegajočo politiko, ki bo temeljila na mešanici tehnologij, ter dolgoročno skrbno spremljati napredek[3].

Cilj za hitri in ultrahitri dostop do interneta je bil izbran, ker bo imel osrednjo vlogo pri okrevanju gospodarstva in deloval kot platforma za spodbujanje inovacij v celotnem gospodarstvu, kot je bilo to v preteklosti značilno za električno energijo in promet. Vzpostavitev ultrahitrih odprtih in konkurenčnih omrežij bo digitalnemu gospodarstvu zagotovila uspešen ciklus razvoja, saj se bodo lahko uveljavile nove storitve, ki potrebujejo večjo pasovno širino, ter spodbudila večje povpraševanje državljanov in s tem nadaljnje povpraševanje po širokopasovnem dostopu.

Svetovno povpraševanje po širokopasovnem dostopu se vsako leto poveča za okrog 50–60 %[4] – zaradi širše uporabe interneta od preproste elektronske pošte in besedilnih datotek (v času klicnega dostopa do interneta s hitrostjo 56 Kbps) do deskanja po internetu (po uvedbi neprekinjenega širokopasovnega dostopa) ter povečanega vključevanja grafičnih in avdiovizualnih vsebin na spletne strani (ki jih podpira trenutna generacija ADSL, ki zagotavlja hitrosti k sebi do 2 Mbps ali več in hitrosti od sebe 256 Kbps).

Pri tem niso pomembne samo hitrosti k sebi, ampak tudi večja simetrija (veliko večje hitrosti v smeri od sebe) ter manjši zamudni čas pri inovativnih storitvah in uporabah. Primeri storitev, ki so odvisni od takih povezav, že obstajajo: pametna električna omrežja z manjšim zamudnim časom, ki lahko zmanjšajo uporabnikove in proizvodne stroške; storitve računalništva v oblakih v realnem času s simetričnimi hitrostmi od sebe in k sebi, ki jih majhna podjetja lahko uporabljajo za znižanje stroškov; in intenzivne e-zdravstvene storitve za daljinsko upravljane bolnišnice in paciente. Poleg tega je OECD pred kratkim ugotovil, da bi prihranjeni stroški v samo štirih gospodarskih sektorjih (promet, zdravje, električna energija in izobraževanje) upravičili gradnjo nacionalnega omrežja „optika do doma“[5].

Pametna, trajnostna in vključujoča rast, ki je predvidena v strategiji Evropa 2020, bo v veliki meri odvisna od učinkovite in uspešne uporabe interneta, pri tem pa bodo imele ključno vlogo hitrosti interneta. Dostop do interneta navadno zagotavljajo zasebni operaterji omrežij v skladu s konkurenčnim regulativnim okvirom ter glede na komercialne interese. Kljub temu

---

1 Evropska digitalna agenda, COM(2010) 245.

2 EVROPA 2020 – Strategija za pametno, trajnostno in vključujočo rast – COM(2010) 2020.

3 Tako bi lahko npr. pričakovali, da bi bilo, če bi želeli doseči cilj 100 Mbps, leta 2015 približno 15 % evropskih gospodinjstev naročenih na take hitrosti.

4 Glej Razvoj omrežij v podporo inovacijam in uporabnikovim potrebam, OECD, 2009.

5 Razvoj omrežij v podporo inovacijam in uporabnikovim potrebam, OECD, 2009.

so zaradi odločilne vloge, ki jo ima internet, koristi za družbo kot celoto precej večje kot zasebne spodbude za naložbe v hitrejša omrežja. Pri doseganju cilja v zvezi s širokopasovnim dostopom je ključnega pomena, da se ne glede na trenutni razvoj, ki ga poganja trg, spodbujajo naložbe v dostop do hitrega interneta ter pri tem upošteva nedavno gospodarsko nazadovanje.

Naložbe v nova odprta in konkurenčna omrežja morajo spremljati ukrepi nacionalnih in lokalnih organov za zniževanje stroškov. Komisija je takšne ukrepe že podprla, saj je lansko leto sprejela smernice o uporabi pravil o državni pomoči[6]. V njih je določila pogoje za javno finančno podporo za uvedbo širokopasovnega dostopa in visokohitrostnega širokopasovnega dostopa ne glede na stanje na trgu v območjih, kjer v bližnji prihodnosti tržne naložbe niso predvidene. Glavni cilj tega sporočila je nadalje okrepiti ukrepe nacionalnih in lokalnih organov. Komisija ga bo v okviru ukrepov digitalne agende za hitri in ultrahitri dostop predložila kot „širokopasovni paket“ skupaj z dvema drugima zavezama za širokopasovni dostop. Ti dve zavezi sta priporočilo o dostopu naslednje generacije (NGA), ki nacionalnim regulativnim organom zagotavlja smernice, in program za politiko radiofrekvenčnega spektra, ki naj bi izboljšal usklajevanje in upravljanje spektra ter tako olajšal rast brezžičnih širokopasovnih storitev.

V naslednjem oddelku sta opisana tehnološki in tržni razvoj, ki ponazarjata ozadje trenutnega stanja v Evropi. V oddelku 3 je predstavljeno, kako bodo štirje predlogi, ki so bili državam članicam predstavljeni v digitalni agendi, podprti na evropski ravni. V oddelku 4 so povzeti glavni nadaljnji ukrepi.

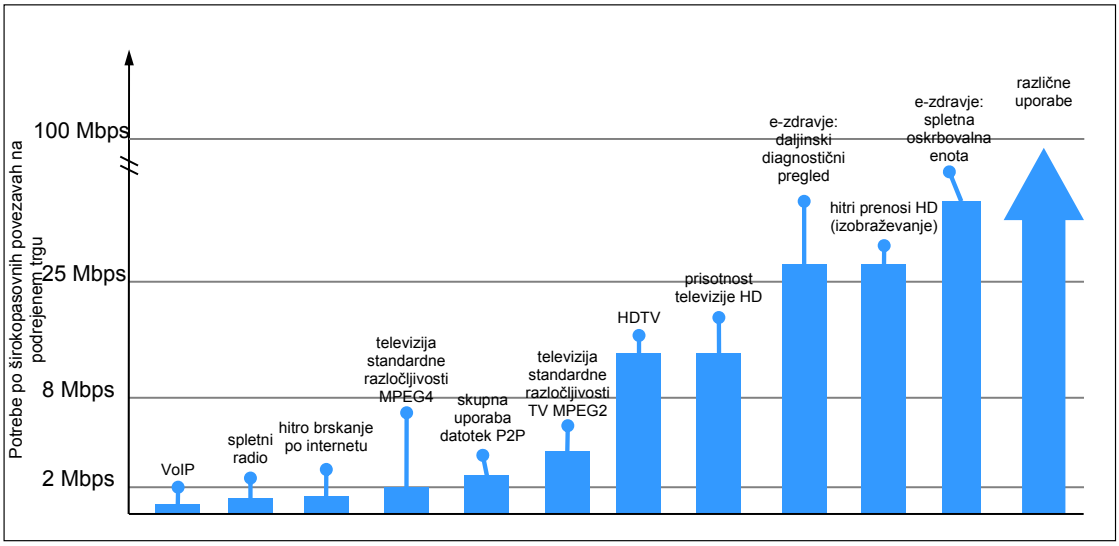
2. TEHNOLOŠKI IN TRŽNI RAZVOJ ŠIROKOPASOVNEGA DOSTOPA

Trenutno se širokopasovne povezave domačim uporabnikom zagotavlja večinoma prek bakrenih (npr. telefonskih) ali koaksialnih (npr. kabelskih televizijskih) omrežij in/ali brezžičnih dostopovnih omrežij, kot so mobilne komunikacije tretje generacije ali fiksni brezžični dostop. V EU, ki je ena od vodilnih v uvedbi širokopasovnega dostopa prve generacije na svetu, je trenutno približno 124 milijonov fiksnih in 25 milijonov mobilnih širokopasovnih naročniških priključkov[7]. Ponujene hitrosti se sicer zelo razlikujejo, vendar navadno hitrosti k sebi presegajo 2 Mbps, hitrosti od sebe pa 256 Kbps. Hitrosti se vedno bolj povečujejo; v spodnjem grafu so predstavljene funkcije različnih širokopasovnih hitrosti in njihove predvidene prihodnje uporabe.

---

6 Smernice Skupnosti o uporabi pravil o državni pomoči v zvezi s hitro postavitvijo širokopasovnih omrežij, UL C 235 30.9.2009.

7 Poročilo o digitalni konkurenčnosti Evrope, SEC(2010) 627. Mobilni priključki = namenske podatkovne kartice + usb ključi + zaščitni ključi.



Vir: Analize na podlagi podatkov, ki jih je predložila skupina zainteresiranih strani za širokopasovne povezave

Fiksni internetni dostop naj bi bil nadgrajen na večje hitrosti, kar je tržno pogojeno. Ta omrežja imenujemo skupaj omrežja NGA[8]. Vendar pa se razvoj razlikuje med državami članicami kot tudi med njihovimi regijami.

Kabelska omrežja – ki jih uporablja približno 73 milijonov gospodinjstev v EU – se z uvedbo DOCSIS3[9] in razširitvijo njihovih povezovalnih omrežij postopno nadgrajujejo na večje hitrosti. Konkurenca med kabelskimi operaterji spodbuja operaterje bakrenih omrežij, da vlagajo v VDSL – tehnologijo, ki uporablja obstoječo bakreno telefonsko infrastrukturo – in v optiko do doma (FTTH). Tako FTTH kot tudi DOCSIS3 lahko s hitrostmi nad 100 Mbps dosežeta širokopasovni cilj. Arhitekture FTTH, ki so bolj odprte, z razvezavo in postopnim uvajanjem alternativnih infrastruktur spodbujajo infrastrukturno konkurenco tudi med ponudniki internetnih storitev ter s tem poganjajo razvoj novih storitev in uporab.

Na področjih, kjer ni infrastrukturne konkurence, operaterji pogosto vztrajajo pri ustaljenem poslovanju z ADSL. Večina jih meni, da je nadgradnja omrežij velikega obsega na FTTH zaradi premajhnega števila privlačnih storitev, za katere bi stranke plačevale višje cene, nezanimiva. Pri tem bosta ključni priporočilo o omrežjih NGA in uporaba novega regulativnega okvira, saj bosta zagotovila pravno varnost ter spodbujala naložbe in konkurenco.

Prizemne brezžične storitve naslednje generacije lahko zagotavljajo prenos nad 30 Mbps in tako dosežejo cilj pokritosti s širokopasovnim dostopom[10]. Še zlasti pomembne so v regijah s težavnim terenom, kjer je žični dostop težje zagotoviti. V teh regijah bi lahko imele pomembno vlogo brezžične povezave prek satelita, vendar pa bo potreben nadaljnji tehnološki razvoj, če bomo želeli, da bodo povezave prek satelita prispevale k univerzalni pokritosti s ciljno hitrostjo 30 Mbps do leta 2020.

---

8 Za povzetek glavnih tehnologij glej [URL].

9 Data Over Cable Service Interface Specification (specifikacija vmesnika za prenos podatkov po kabelskih omrežjih)

10 Pri tem je treba opozoriti, da bodo širokopasovne povezave, ki se bodo zagotavljale posameznim uporabnikom širokopasovnega dostopa, odvisne od števila celic na določenem območju in števila uporabnikov storitve ob določenem času.

Za dosego tega visoko zastavljenega širokopasovnega cilja bodo potrebne velike naložbe. Višino teh naložb je težko izračunati, vendar iz pred kratkim opravljenih študij izhaja, da bo potrebno 38 do 58 milijard EUR, če želimo do leta 2020 doseči pokritost s hitrostjo 30 Mbps za vse (z mešanico VDSL in brezžičnih komunikacijskih storitev naslednje generacije), in 181 do 268 milijard EUR, če želimo zagotoviti zadostno pokritost, pri kateri bo 50 % gospodinjstev imelo storitve s hitrostjo 100 Mbps[11].

Zaradi vedno večjega prometa po internetu in povpraševanja po širokopasovnih povezavah je pri zagotavljanju visokohitrostnih širokopasovnih storitev vedno pomembnejše učinkovitejše upravljanje omrežnih virov. Razprava o učinku, ki ga ima upravljanje prometa na odprt decentraliziran značaj javnega interneta, ki je ključen za zagotavljanje dostopa uporabnikom, širjenje informacij ter uporabo aplikacij in storitev po lastni želji, že poteka. Kako pomembno je, da se te lastnosti ohranijo, je razvidno iz sprememb, ki so bile uvedene z reformo regulativnega okvira za elektronske komunikacije[12] leta 2009. V javnem posvetovanju o odprtem internetu in nevtralnosti omrežij, ki ga je Komisija[13] odprla 30. junija 2010, naj bi se preučile tehnike operaterjev za upravljanje podatkovnih tokov prek omrežij in njihov morebitni učinek na izkušnje internetnih uporabnikov. Rezultati posvetovanja, ki ohranjajo odprt in nevtralen značaj javnega interneta, preprečujejo neupravičeno diskriminacijo ter operaterjem hkrati omogočajo, da čim bolj povečajo učinkovitost omrežij, razvijejo nove poslovne modele in izboljšajo svojo ponudbo tržnih storitev, morajo spodbujati nadaljnje naložbe v visoko zmogljivostno širokopasovno infrastrukturo. Komisija bo o rezultatih tega javnega posvetovanja poročala do konca tega leta. Še naprej bo spremljala delovanje trga z vidika potrošnikov (maloprodajne cene, težave pri izbiri, pritožbe itn.).

3. DOSEGANJE ŠIROKOPASOVNEGA CILJA

Kljub takšnemu razvoju mora širokopasovna politika EU podpirati konkretne ukrepe, ki bi (i) spodbujali naložbe, npr. z zmanjševanjem naložbenih stroškov, in (ii) povečali infrastrukturno konkurenco, pri čemer je treba upoštevati, da bi večja konkurenca med alternativnimi javnimi in zasebnimi investitorji (vključno z lokalnimi upravami in javnimi omrežji) prvotne operaterje spodbudila, da vlagajo v NGA. Takšne ukrepe je treba uskladiti tako na evropski kot nacionalni ravni. Zato bo Komisija sodelovala z državami članicami, da bi se pripravili učinkoviti nacionalni širokopasovni načrti.

Nacionalni širokopasovni načrti

Vse države članice imajo širokopasovno strategijo[14], vendar jih ima za omrežja ultravisokih hitrosti samo peščica popolnoma operativne načrte s konkretnimi izvedbenimi ukrepi za doseganje ciljev, zlasti kar zadeva potrebna finančna sredstva. Širokopasovni cilj bo dosežen samo, če se mu bodo zavezale vse države članice in sprejele operativni načrt z opredeljenimi nacionalnimi cilji. Pri upravljanju digitalne agende bo Komisija sodelovala z državami članicami, da bi uskladila določanje nacionalnih ciljev, ter spodbujala medsebojno ocenjevanje med državami članicami, da bi pospešila izmenjavo najboljše prakse med

---

11 Razlike so nastale zlasti zaradi različne gostote gospodinjstev in mešanice tehnologij. Vir: Plum/Cave – Broadband Stakeholder Group, JP Morgan and Analysis Mason (Združeno kraljestvo).

12 Člen 8(3)(b) in 8(4)(g) Direktive 2002/21/ES (okvirna direktiva), ki je bila spremenjena z Direktivo 2009/140/ES.

13 http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomm/library/public_consult/net_neutrality/index_en.htm.

14 Za povzetek širokopasovnih načrtov držav članic glej [URL].

oblikovalci politike. To bo podprla tudi z v ukrepe usmerjeno platformo za širokopasovni dostop, na kateri bodo zastopane različne zainteresirane strani.

Države članice morajo v svojih načrtih določiti uravnotežen sklop ukrepov, s katerimi bodo spodbudile in dopolnile ukrepe zasebnega sektorja, pri tem pa uporabile skupni okvir, ki je nastal z enotnim in temeljitim izvajanjem pred kratkim revidiranega regulativnega okvira EU za elektronske komunikacije ter smernic za državno pomoč za širokopasovna omrežja, ki jih je sprejela Komisija. Zasebne naložbe je treba spodbuditi z ustreznim usklajenim načrtovanjem, pravili za skupno uporabo fizične infrastrukture ter ciljnimi finančnimi ukrepi za zmanjšanje tveganja in spodbujanje novih odprtih infrastruktur. Brezžična infrastruktura bo imela ključno vlogo pri doseganju cilja širokopasovne pokritosti v večini držav članic. V načrtih je treba predvideti dolgoročne in uravnotežene stroške ter koristi sporazumov o razporeditvi spektra in podeljevanju dovoljenj, zlasti neto pozitivne učinke zgodnjega investiranja in vzpostavitve. Vsebovati morajo tudi jasne smernice o uporabi sredstev EU za širokopasovne storitve in instrumentov EIB v upravičenih regijah.

Da bi podprla proces načrtovanja, bo Komisija okrepljeno spremljala vzpostavitev NGA. Tako bo okrepila uporabo obstoječih revidiranih instrumentov, npr. poročil o izvajanju in digitalni konkurenčnosti ter novega kazalnika napredka digitalne agende, ki vsebuje natančne indikatorje uspešnosti, s katerimi bodo posamezne države članice lahko spremljale in primerjale širokopasovne načrte. Poleg kazalnika bo uporabljale tudi novo spletno orodje, prek katerega bodo širile statistične podatke in raziskovalna poročila o širokopasovnem gospodarstvu.

Spodbujanje naložb in zmanjšanje naložbenih stroškov

Na nacionalni in lokalni ravni se lahko sprejme vrsta regulativnih in finančnih ukrepov, s katerimi se spodbujajo naložbe in zmanjšujejo naložbeni stroški.

Ocenjuje se, da je pri vzpostavitvi nove fiksne infrastrukture 80 % stroškov gradbeniških stroškov, ki jih lahko nacionalni in lokalni organi z ustreznim usklajevanjem, pri katerem upoštevajo pravila za mestno načrtovanje in ukrepe za naložitev dostopa do pasivnih infrastruktur[15], bistveno zmanjšajo. S takimi ukrepi se lahko podobno zmanjšajo tudi stroški brezžične infrastrukture. Ukrepi, ki lahko zmanjšajo stroške, so:

- namestitev novih pasivnih infrastruktur in stavbno ožičenje kot zahteva za odobritev načrtov;

- Lokalne in regulativne organe je treba spodbujati, da uporabljajo svoja pooblastila in od operaterjev[16] zahtevajo razkritje obstoja in stanja lokalnih dostopovnih infrastruktur, s čimer spodbujajo konkurenco. Zlasti morajo nacionalni regulativni organi uporabiti pooblastila po Direktivi 2002/21/ES ter pridobiti vse ustrezne informacije o lokaciji, zmogljivosti in razpoložljivosti kanalov ter drugih zmogljivostih lokalne zanke, s čimer zagotovijo, da lahko alternativni operaterji optična omrežja uvedejo istočasno kot prvotni operaterji ter si z njimi delijo stroške gradbeniških del;

---

15 Glej spremembe člena 12 Direktive 2002/21/ES, UL L 337, 18.12.2009.

16 V skladu s členom 12(4) revidirane okvirne direktive in členom 9(4) direktive o dostopu.

- usklajevanje gradbeniških del (npr. prekopavanje javnih površin, gradnja kanalov), s čimer se zagotovi in poenostavi uvedba omrežnih elementov;

- določitev splošnih pooblastil za pridobitev pravic do poti s poenostavitvijo zakonodaje in predpisov o gradbeniških delih, mestnem načrtovanju, okolju, javnem zdravju in splošni upravi, s čimer se poenostavijo in pospešijo postopki, npr. za dodeljevanje pravic do poti ali načrtovanje drogov, po potrebi z ustanovitvijo točke vse na enem mestu;

- organi za načrtovanje bi lahko z odpravo upravnih ovir (npr. zapletov pri pridobitvi dovoljenj za nove bazne postaje ali obnovitvi pogodb za obstoječe) zmanjšali naložbene stroške za vzpostavitev brezžičnih širokopasovnih povezav.

Poleg tega lahko nacionalni ali lokalni organi spodbujajo uvedbo širokopasovnih storitev z neposrednimi javnimi naložbami ali javnim financiranjem v skladu s pravili o državnih pomočeh. Z javnim financiranjem bi se visokohitrostna omrežja lahko uvedla tudi tam, kjer bi bili stroški sicer previsoki. Takšno javno financiranje mora pripomoči tudi k odstranjevanju ovir za zasebne naložbe.

- Javni organi se lahko odločijo, da na lastne stroške opravijo gradbeniška dela, s katerimi omogočijo oziroma pospešijo, da bodo zadevni operaterji uvedli lastne omrežne elemente. Če so ta dela načeloma odprta za vse morebitne uporabnike in ne samo za operaterje elektronskih komunikacij ter tako za komunalne operaterje ustvarjajo potrebne predpogoje za vzpostavitev lastne infrastrukture, pri tem pa ne diskriminirajo določenega sektorja ali podjetja, ne pomenijo državne pomoči in jih Komisiji ni treba priglasiti[17].

- Javni organi bi lahko zgradili ali financirali sektorsko specifično infrastrukturo v skladu s smernicami o državni pomoči za širokopasovne povezave ter tako operaterjem širokopasovnih omrežij zagotovili pošten in nediskriminacijski dostop ter spodbudili zagotavljanje konkurenčnih storitev na področjih, na katerih bi bile te sicer gospodarsko nesprejemljive.

- Lokalni organi morajo preučiti tudi uporabo optičnih jedrnih omrežij, ki so bila zgrajena ali se gradijo z namenom povezovanja javnih pravnih subjektov (šol, knjižnic, bolnišnic) in zagotavljanja visokohitrostnih povezav nepokritim občinam[18]. Države članice morajo po potrebi preučiti uvedbo nacionalnih skladov za širokopasovne povezave, iz katerih bi lahko lokalni organi črpali za gradnjo takih pasivnih infrastruktur.

- Da bi se pospešilo črpanje državnih pomoči za širokopasovne povezave, se državam članicam svetuje, da sporočijo nacionalne okvire in se tako izognejo večkratnim priglasitvam posameznih projektov.

Komisija bo pregledala obstoječe prakse za zmanjševanje stroškov in o njih poročala leta 2012. Ker se ukrepi izvajajo predvsem na lokalni ravni, bo pripravila in izboljšala mehanizme, prek katerih bodo lokalni akterji lahko pridobili ustrezne informacije ter tako zmanjšali naložbene stroške. Komisija bi podprla tudi črpanje sredstev iz regionalnih skladov EU, da bi zagotovila in vzdrževala načrtovanje lokalnih in regionalnih infrastruktur.

---

17 Glej odstavek 61 smernic za državne pomoči, primerjaj z opombo 6.

18 To je bilo uspešno v Združenem kraljestvu (glej www.nynet.co.uk) in http://wales.gov.uk/topics/businessand economy/broadbandandict/).

Državam članicam bo pomagala pri sodelovanju s pred kratkim ustanovljenim Organom evropskih regulatorjev za elektronske komunikacije (BEREC). Ta naj bi kot prednostno nalogo v program dela za leto 2011 vključil tudi ukrepe za spodbujanje uvedbe širokopasovnih povezav. Na ravni EU si je Komisija s priporočilom o reguliranem dostopu do NGA prizadevala ustvariti ustrezno ozračje za naložbe in določiti privlačne spodbude za vzpostavitev novih in odprtih konkurenčnih omrežij. Priporočilo o NGA, ki bo sprejeto skupaj s tem sporočilom, vsebuje smernice za nacionalne regulativne organe, s katerimi naj bi ti povečali regulativno varnost ter spodbudili naložbe in inovacije na trgu širokopasovnih storitev, upoštevana pa so tudi tveganja vseh podjetij, ki so investirala, ter potreba po ohranitvi učinkovite konkurence, ki je z dolgoročnega vidika pomembna gonilna sila naložb. Tudi pristojni nacionalni organi si morajo še naprej močno prizadevati, da se zagotovi hitro in učinkovito izvajanje programa za politiko radiofrekvenčnega spektra, ki bo pospešil uvedbo brezžičnih širokopasovnih povezav.

Spodbujanje širokopasovnih povezav

Na evropskem širokopasovnem trgu najhitreje rastejo mobilne širokopasovne povezave, pri katerih se je uporaba lansko leto več kot podvojila. Pri zadovoljevanju potreb po širokopasovnih komunikacijskih storitvah so zato vedno pomembnejše brezžične tehnologije.

Spekter za elektronske komunikacijske storitve je bil določen z več sklepi Komisije, zlasti za brezžični širokopasovni dostop pa je bil tudi tehnično prilagojen. Kljub temu v veliko državah članicah za bistvene dele tega spektra še vedno veljajo omejitve pri dodeljevanju, ponekod pa so še vedno deloma nedodeljeni.

Ker povpraševanje po brezžičnih storitvah narašča, bo ključna prednostna naloga, da se uporabnikom učinkovito zagotovijo frekvence, ki so že izbrane z usklajenimi razporeditvami, vključno z radiofrekvenčnim spektrom, ki se sprošča z digitalno agendo, frekvence, ki so bile do zdaj rezervirane za storitve druge generacije (GSM). Drugič, določiti in zagotoviti je treba dovolj ustreznega spektra za potrebe pokritosti in zmogljivosti brezžičnih širokopasovnih tehnologij, da se lahko doseže cilj za leto 2020. Razvoj širokopasovnih storitev se lahko spodbudi z ukrepi za spodbujanje konkurence, npr. z uvedbo trgovanja s spektrom in ukrepi za preprečevanje morebitnih izkrivljanj pri spreminjanju veljavnih dovoljenj.

Komisija za doseganje teh ciljev v prvem osnutku večletnega programa za politiko radiofrekvenčnega spektra, ki ga je Evropskemu parlamentu in Svetu predložila v sprejetje, predlaga usklajeno ukrepanje. Vendar pa bi posamezne države članice lahko pripomogle k hitremu doseganju cilja širokopasovne pokritosti, če bi takoj sprejele ukrepe, s katerimi bodo:

- zagotovile dovolj velike pasove spektra[19];
- hitro dodeljevale pravice do uporabe;
- povečale prožnost in konkurenco;
- dovolile sekundarno trgovanje, s katerim se bodo prilagodile razvoju trga.

---

[19] Pri določevanju spektra je bistveno, da je zagotovljen *učinkovito*; to pomeni, da ga je treba zagotoviti z odpiranjem novega spektra (npr. 2,6 GHz in 800 MHz) in sprostitvijo uporabe obstoječega spektra (npr. pas 900/1 800 MHz – glej revidirano direktivo o GSM in sklep o 900/1 800 MHz).

Mobilni operaterji vedno pogosteje opozarjajo na glavne težave, ki jih imajo pri širjenju njihove infrastrukture, s katerim želijo zadovoljiti povečano povpraševanje, zlasti pri baznih postajah zaradi večjih ovir in negotovosti pri načrtovanju ter neusklajenih in nepredvidljivih varnostnih zahtev. Komisija bo to vprašanje preučila skupaj z državami članicami, da se zagotovijo smiselni nacionalni predpisi, ki ne izkrivljajo konkurence.

Povečano črpanje iz strukturnih skladov in Sklada za razvoj podeželja ter njegova poenostavitev

Evropska unija podpira gradnjo širokopasovne infrastrukture in uvedbo interneta prek Sklada za razvoj podeželja in strukturnih skladov, pojasnila pa je tudi uporabo pravil o državni pomoči za črpanje javnih sredstev pri vzpostavljanju širokopasovnih povezav.

V obdobju programa 2007–2013 je bilo iz strukturnih skladov za naložbe v širokopasovne povezave dodeljenih 2,3 milijarde EUR, za storitve informacijske družbe pa 12,9 milijarde EUR. Iz podatkov o izdatkih strukturnih skladov je razvidno, da se sredstva za širokopasovne projekte črpajo dokaj počasi. V tem obdobju je bilo do septembra 2009 porabljenih 418 mio EUR, kar predstavlja 18 % predvidenih izdatkov. Istočasno je bilo za vse ukrepe porabljenih 27 % sredstev[20].

V istem obdobju programa je bilo Skladu za razvoj podeželja (EKSRP) dodeljenih dodatnih 1,02 milijarde EUR, od tega je bilo 360 mio EUR namenjenih za širokopasovne projekte.

Da bi povečala črpanje iz strukturnih skladov in Sklada za razvoj podeželja pri širokopasovnih storitvah in drugih storitvah informacijske družbe, bo Komisija:

- leta 2011 objavila smernice za naložbe v širokopasovne povezave za lokalne in regionalne organe, da bi spodbudila popolno črpanje sredstev iz skladov EU;
- s tesnejšim sodelovanjem regij okrepila njihove zmogljivosti za črpanje sredstev. Leta 2011 bo v okviru evropske mreže za razvoj podeželja zainteresirane strani povabila na prireditev o dobri praksi pri uvajanju IKT v regijah in podeželskih območjih, ki bo potekala po vsej EU, ter priporočila nadaljnje ukrepe za doseganje širokopasovnega cilja;
- Poleg tega bo pripravila tudi smernice o črpanju sredstev iz javno-zasebnih partnerstev (PPP) in drugih finančnih instrumentov, npr. sredstev za sofinanciranje v okviru operativnih programov evropskih strukturnih skladov. Črpanje iz strukturnih skladov je dovoljeno tudi v okviru javno-zasebnih partnerstev, če se pri tem spoštujejo načela EU za oddajanje naročil pri PPP;
- obnovila in razširila evropski portal širokopasovnih povezav[21], s čimer bo zagotovila večjezično platformo za izmenjavo gradiva o izvajanju širokopasovnih projektov in dodatne smernice za vprašanja, kot so pravila o državni pomoči in izvajanje regulativnega okvira.

---

[20] Strateško poročilo COM(2010) 110 o izvajanju programov 2007–2013 za leto 2010, ki je bilo sprejeto marca 2010, vsebuje oceno o zagotavljanju širokopasovnih povezav, predvideno sporočilo o tem, kako regionalna politika prispeva k pametni rasti v okviru strategije Evropa 2020, pa naj bi vsebovalo priporočila za organe za upravljanje. Razčlenitev izdatkov je na voljo na [URL].

[21] http://www.broadband-europe.eu/Pages/Home.aspx.

Uvedba finančnih instrumentov za širokopasovne povezave

Veliko predlogov za naložbe, zlasti tisti, ki predvidevajo skupno uporabo infrastrukture med operaterji zasebnega sektorja ali ki so posledica javno-zasebnega sodelovanja, potencialni investitorji dojemajo kot transakcije z višjim tveganjem, zato zanje težje pridobijo zasebna sredstva. Vzrok za to so lahko daljša odplačilna obdobja ali ker so izvajalci premajhni in premalo izkušeni, da bi lahko pritegnili zanimanje velikih finančnih institucij. Težki likvidnostni pogoji in negotova gospodarska prihodnost prav tako omejujejo zanimanje zasebnih vlagateljev za tvegane naložbe ter tako povečujejo stroške financiranja.

Evropska investicijska banka (EIB) vsako leto povprečno nameni dve milijardi EUR za gospodarsko izvedljive širokopasovne projekte. Pri transakcijah z večjim tveganjem se zdaj uporabljajo tudi instrumenti z deljenim tveganjem, npr. Sklad za financiranje na osnovi delitve tveganja, ki sta ga razvili EIB in Komisija. Predvidena je tudi večja vključitev EIB, saj banka svojo posojilno strategijo ponovno osredotoča na prednostne naloge strategije Evropa 2020. Poleg tega koristi vključitve EIB v projekte navadno presegajo neposredni kapitalski prispevek banke, saj ima ta katalizatorski učinek na bančni sektor in morebitne izvajalce ter tako spodbuja nadaljnje naložbe v širokopasovne storitve.

Lokalni in regionalni organi vedno bolj preučujejo alternativne načine financiranja širokopasovne infrastrukture, vključno z javno-zasebnimi partnerstvi (PPP). Z združevanjem finančnih sredstev javnega in zasebnega sektorja ter njihovih pristojnosti na področju urejanja in tveganih naložb naj bi te rešitve ustvarile čim več sinergij. Da bi podprli takšne PPP, bosta EU in EIB projekte pripravili tako, da bosta do spomladi 2011 predložili predloge o uporabi strokovnega znanja in izkušenj Evropskega strokovnega centra ((EPEC) – svetovalni instrument, ki se sofinancira s sredstvi EIB in iz evropskega proračuna) pri javno-zasebnih partnerstvih ter o tem, kako povezati obstoječa in prihodnja sredstva držav članic za tehnično pomoč in sredstva iz proračuna EU. Poleg tega bo izvajalcem koristilo dobro znanje o tehnološki osnovi sektorja in njegovih poslovnih modelih ter strokovno znanje in izkušnje, ki ga ima EIB na področju strukturiranja kompleksnih finančnih transakcij z več strankami v hitro spreminjajočem se okolju.

Med pripravami programov EU v okviru naslednjega večletnega finančnega okvira in vloge, ki jo ima pri tem EIB, bosta Komisija in EIB do spomladi leta 2011 določili tudi konkretne predloge finančnih instrumentih, s katerimi bosta dopolnili obstoječa sredstva za financiranje širokopasovne infrastrukture. Takšni instrumenti, ki so lahko dolžniški, lastniški ali jamstveni oziroma kombinirani, morajo ustrezati potrebam naložbenih projektov, kar zadeva prožnost, zapadlost in tveganje. Koristili jim bodo tudi nizki stroški financiranja zaradi bonitetne ocene AAA in neprofitnega statusa EIB kot tudi možnost črpanja sredstev iz proračuna Unije. Odprti bodo tudi za sredstva, ki so jih za vzpostavitev širokopasovne infrastrukture dodelile države članice[22] in zasebni investitorji.

Da se zagotovijo sredstva tudi za financiranje infrastrukturnih projektov z večjim tveganjem, se bo pri takšnih instrumentih zahtevalo, da EU prispeva namenska finančna sredstva. Za ponazoritev morebitnega učinka je treba navesti, da bi finančni prispevek iz proračuna EU v višini 1 milijarde EUR pritegnil druga sredstva iz javnega ali zasebnega sektorja, ki bi lahko

[22] V skladu s Smernicami Skupnosti o uporabi pravil o državni pomoči v zvezi s hitro postavitvijo širokopasovnih omrežij, glej opombo 6.

zagotovila bruto investicije v višini 6–15 milijard EUR, odvisno od finančnih potreb in tveganj osnovnih naložb.

Dokler takšnega instrumenta ne bo, bo EIB v upravičenih primerih uporabila razpoložljiva sredstva, s katerimi bo razvila in financirala pilotne projekte in inovativne sheme financiranja. Poleg tega bosta Komisija in EIB preučili, ali bi se lahko izkušnje, zbrane z drugimi skupnimi finančnimi instrumenti (npr. RSFF, LGTT in sklad Marguerite), uporabile tudi pri financiranju širokopasovnih povezav.

4. GLAVNI UKREPI

Komisija bo:

- Leta 2011: v sodelovanju z EIB predložila predlog za financiranje širokopasovnih povezav ter izdala smernice za lokalne in regionalne organe o črpanju sredstev EU pri načrtovanju in pripravi širokopasovnih projektov ter sprejela smernice za naložbe v širokopasovne povezave za lokalne in regionalne organe, da bi olajšala popolno črpanje sredstev EU.

- Do leta 2012: v celoti pregledala prakse za znižanje stroškov.

- Do konca leta 2013: obnovila in poenostavila črpanje sredstev za visokohitrostne širokopasovne povezave z evropskimi instrumenti trenutnega finančnega okvira (npr. ESRR, ERDP, EKSRP, TEN, CIP).

Komisija države članice tudi poziva, da:

- hitro upoštevajo priporočilo o NGA in sodelujejo pri glavnih vidikih evropskega programa za politiko radiofrekvenčnega spektra,

- določijo nacionalne širokopasovne načrte in sprejmejo operativne načrte, ki so v skladu z evropskim ciljem širokopasovnih povezav; te bo Komisija pregledala leta 2011;

- sprejmejo nacionalne ukrepe, s katerimi bodo zmanjšale stroške pri naložbah v širokopasovne povezave.

-