

II

(Komunikaty)

KOMUNIKATY INSTYTUCJI, ORGANÓW I JEDNOSTEK ORGANIZACYJNYCH
UNII EUROPEJSKIEJ

KOMISJA EUROPEJSKA

KOMUNIKAT KOMISJI

Wytyczne UE w sprawie stosowania reguł pomocy państwa w odniesieniu do szybkiej
budowy/rozbudowy sieci szerokopasmowych

(2013/C 25/01)

1. WPROWADZENIE

- (1) Łączność szerokopasmowa ma strategiczne znaczenie dla europejskiego wzrostu gospodarczego i innowacyjności we wszystkich sektorach gospodarki, a także dla spójności społecznej i terytorialnej. W strategii „Europa 2020” („UE 2020”) podkreślono znaczenie rozwoju sieci szerokopasmowych jako elementu strategii UE na rzecz wzrostu gospodarczego na nadchodzącą dekadę oraz wyznaczono ambitne cele w tym zakresie. W jednej ze wskazanych w strategii inicjatyw przewodnich, europejskiej agendzie cyfrowej⁽¹⁾, uznano społeczno-ekonomiczne korzyści, jakie daje dostęp do łączności szerokopasmowej, zwracając przy tym uwagę na jej znaczenie dla konkurencyjności, włączenia społecznego i zatrudnienia. Osiągnięcie jednego z celów zapisanych w strategii „UE 2020”, który zakłada inteligentny, trwały wzrost gospodarczy sprzyjający włączeniu społecznemu, uzależnione jest również od zapewnienia powszechnego i przystępnego cenowo dostępu do usług szybkich połączeń internetowych oraz związanej z nimi infrastruktury. Sprostanie wyzwaniu, jakim jest sfinansowanie przystępnej cenowo infrastruktury szerokopasmowej dobrej jakości, to jeden z podstawowych czynników sprzyjających zwiększaniu konkurencyjności i innowacyjności Europy oraz tworzeniu miejsc pracy dla młodych ludzi, zapobiegających przenoszeniu działalności gospodarczej, a także przyciągających inwestycje wewnętrzne. W agendzie potwierdzono także cel przewidziany w strategii „UE 2020”, jakim jest zapewnienie wszystkim Europejczykom dostępu do szerokopasmowego internetu w oparciu o sieci podstawowe do 2013 r., oraz podkreślono konieczność zapewnienia do 2020 r. (i) wszystkim Europejczykom dostępu do łączy o dużo większej szybkości transmisji danych (powyżej 30 Mb/s) oraz (ii) przynajmniej połowie europejskich gospodarstw domowych dostępu do łączy o szybkości transmisji danych przekraczającej 100 Mb/s.
- (2) Według szacunków⁽²⁾ zapewnienie dostępu do łączy internetowych o szybkości powyżej 30 Mb/s wymagałoby inwestycji sięgających 60 mld EUR, a w przypadku udostępnienia łączy internetowych o szybkości powyżej 100 Mb/s⁽³⁾ dla przynajmniej połowy europejskich gospodarstw domowych – kwota ta mogłaby wynieść nawet 270 mld EUR. Takie inwestycje mają być realizowane przede wszystkim przez inwestorów komercyjnych. Celów europejskiej agendy cyfrowej nie uda się jednak osiągnąć bez wsparcia ze środków publicznych. Dlatego też w europejskiej agendzie cyfrowej wezwano państwa członkowskie do wykorzystania „finansowania publicznego zgodnie z unijnymi przepisami dotyczącymi konkurencji i pomocy państwa”, aby osiągnąć cele związane z dostępem, szybkością i rozpowszechnieniem określone w strategii „UE 2020”⁽⁴⁾. Przewiduje się, że w przyszłości, w miarę dalszego rozwoju takich technologii, jak przetwarzanie w chmurze, czy intensywniejszego wykorzystania sieci równorzędnych (typu *peer-to-peer*, czyli każdy z każdym), sieci społecznościowych i usług wideo na żądanie, wzrośnie popyt na usługi wymagające dużej przepustowości.

(1) Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, COM(2010) 245 wersja ostateczna, *Europejska agenda cyfrowa*.

(2) Zob. komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Internet szerokopasmowy w Europie: inwestycje na rzecz rozwoju opartego na technologiach szerokopasmowych, COM(2010) 472 wersja ostateczna.

(3) Rzeczywiste koszty inwestycji mogą być znacznie niższe w zależności od możliwości wykorzystania istniejącej infrastruktury oraz zmian na rynku, zmian w zakresie technologii oraz zmian regulacyjnych.

(4) Pkt 2.4, Główne działanie nr 8.

- (3) Sektor łączności elektronicznej przeszedł dogłębny proces liberalizacji i obecnie podlega regulacji sektorowej. W ramach regulacyjnych UE dotyczących łączności elektronicznej przewidziano także zasady harmonizacji dotyczące dostępu szerokopasmowego⁽⁵⁾. Jeżeli chodzi o istniejące sieci szerokopasmowe, rynki hurtowe podlegają do chwili obecnej regulacji *ex ante* w większości państw członkowskich. Podejście regulacyjne okazało się skuteczne, jeżeli chodzi o pobudzanie konkurencji na rynkach, zachęcanie do inwestycji oraz zwiększanie możliwości wyboru, jakimi dysponuje konsument: na przykład dostępność łączności szerokopasmowej i jej wykorzystanie są największe w tych państwach członkowskich, w których istnieje konkurencja w zakresie infrastruktury w połączeniu ze skutecznymi regulacjami *ex ante* mającymi na celu propagowanie konkurencji w zakresie usług. Dalsza budowa/rozbudowa sieci szerokopasmowych, a w szczególności sieci dostępu nowej generacji (NGA), w dalszym ciągu wymaga interwencji krajowych organów regulacyjnych ze względu na ich rolę w sektorze łączności elektronicznej.
- (4) Tym bardziej istotne jest ostrożne korzystanie ze środków publicznych w tym sektorze, a Komisja ma dopilnować, aby pomoc państwa miała charakter uzupełniający i nie zastępowała inwestycji uczestników rynku. Każda interwencja ze strony państwa powinna w możliwie jak największym stopniu ograniczać ryzyko wyparcia prywatnych inwestycji, modyfikowania komercyjnych czynników zachęcających do inwestycji, a ostatecznie wywołania zakłóceń konkurencji sprzecznych ze wspólnym interesem Unii Europejskiej.
- (5) W komunikacie w sprawie unowocześnienia pomocy państwa Komisja zwróciła uwagę na fakt, że polityka pomocy państwa powinna skupić się na właściwie opracowanej pomocy, ukierunkowanej na niedoskonałości rynku oraz na cele leżące we wspólnym europejskim interesie⁽⁶⁾. Środki pomocy państwa mogą, przy spełnieniu pewnych warunków, korygować niedoskonałości rynku, przyczyniając się tym samym do usprawnienia rynków oraz zwiększenia konkurencyjności. Ponadto w sytuacji, gdy rynki funkcjonują sprawnie, lecz osiągniętego wyniku nie uważa się za zadowalający z perspektywy polityki spójności, pomoc państwa można zastosować, aby uzyskać bardziej pożądaną, sprawiedliwy wynik rynkowy. W szczególności dobrze ukierunkowana interwencja państwa w dziedzinie łączności szerokopasmowej może przyczynić się do zmniejszenia „przepaści cyfrowej”⁽⁷⁾ między obszarami i regionami, w których dostępne są przystępne cenowo i konkurencyjne usługi dostępu szerokopasmowego, a obszarami, na których usługi takie nie są oferowane.
- (6) Jeżeli jednak państwo miałyby przyznawać pomoc na rozwój sieci szerokopasmowych na obszarach, na których podmioty działające na rynku w zwykłych okolicznościach zdecydowałyby się na inwestycje lub już ich dokonały, mogłoby to przede wszystkim w znaczący sposób osłabić czynniki zachęcające inwestorów komercyjnych do inwestowania w sieci szerokopasmowe. W takich przypadkach pomoc państwa na rozwój sieci szerokopasmowych mogłaby przynieść efekt przeciwny do zamierzonego. Celem kontroli pomocy państwa w sektorze sieci szerokopasmowych jest zagwarantowanie, że dzięki zastosowaniu środków pomocy państwa zwiększy się zasięg sieci szerokopasmowych i stopień penetracji dla usług dostępu do tych sieci lub że nastąpi to szybciej niż odbyłoby się to bez pomocy państwa, przy wspieraniu usług wyższej jakości oferowanych po bardziej przystępnych cenach i prokonkurencyjnych inwestycji. Pozytywne skutki pomocy powinny przeważać nad zakłóceniami konkurencji.
- (7) W odpowiedzi na wezwanie, jakie Komisja zawarła w europejskiej agendzie cyfrowej, większość państw członkowskich opracowała krajowe strategie rozwoju sieci szerokopasmowych, aby na swoich terytoriach osiągnąć cele określone w tej agendzie. W większości tych strategii przewidziano wykorzystanie środków publicznych, by zwiększyć zasięg sieci szerokopasmowych na obszarach, na których podmioty komercyjne nie są skłonne do inwestowania, oraz by przyspieszyć budowę/rozbudowę bardzo szybkich sieci dostępu nowej generacji.
- (8) W niniejszych wytycznych podsumowano zasady, na których opiera się polityka Komisji w zakresie stosowania reguł pomocy państwa zawartych w Traktacie wobec środków wspierających budowę/rozbudowę sieci szerokopasmowych w ujęciu ogólnym (sekcja 2). Wyjaśniono w nich także stosowanie tych zasad przy ocenie środków pomocy wspierających szybki rozwój podstawowych sieci szerokopasmowych i bardzo szybkich sieci dostępu nowej generacji – NGA (sekcja 3). Komisja będzie stosować niniejsze wytyczne przy ocenie pomocy państwa na rozwój sieci szerokopasmowych. Zwiększy to pewność prawa i przejrzystość praktyki decyzyjnej.

⁽⁵⁾ Zob. art. 12 ust. 4 dyrektywy 2002/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej (dyrektywa ramowa) (Dz.U. L 108 z 24.4.2002, s. 33), zmienionej dyrektywą 2009/140/WE (dyrektywa wprowadzająca lepsze uregulowania prawne) (Dz.U. L 337 z 18.12.2009, s. 37) oraz rozporządzeniem (WE) nr 544/2009 (Dz.U. L 167 z 29.6.2009, s. 12).

⁽⁶⁾ Komunikat Komisji w sprawie unowocześnienia unijnej polityki w dziedzinie pomocy państwa, Bruksela, 8.5.2012. COM(2012) 209 final.

⁽⁷⁾ Terminem „przepaść cyfrowa” określa się najczęściej różnicę między tymi osobami i społecznościami, które mają dostęp do technologii informacyjnych, a tymi, które takiego dostępu nie mają. Chociaż istnieje kilka przyczyn tej „przepaści cyfrowej”, najważniejszą z nich jest brak odpowiedniej infrastruktury szerokopasmowej. W wymiarze regionalnym stopień urbanizacji jest ważnym czynnikiem ułatwiającym dostęp do ICT i dającym możliwość korzystania z tych technologii. W związku z tym w całej Unii Europejskiej penetracja internetu jest w dalszym ciągu znacznie niższa na obszarach słabo zaludnionych.

2. GŁÓWNE ZASADY POLITYKI KOMISJI W DZIEDZINIE POMOCY PAŃSTWA NA ROZWÓJ SIECI SZEROKOPASMOWYCH

- (9) Zgodnie z art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej („TFUE”) „wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi”. Wynika z tego, że, aby środek został uznany za pomoc państwa, muszą zostać łącznie spełnione poniższe warunki: a) środek pomocy musi zostać przyznany z zasobów państwowych; b) musi przynosić przedsiębiorstwom korzyści ekonomiczne; c) korzyści muszą być selektywne i; d) muszą zakłócać konkurencję lub grozić jej zakłóceniem; e) środek musi wpływać na wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi.

2.1. Artykuł 107 ust. 1 TFUE: obecność pomocy

- (10) *Wykorzystanie zasobów państwowych*: przekazanie zasobów państwowych może przybierać różne formy, takie jak np. dotacje bezpośrednie, ulgi podatkowe⁽⁸⁾, pożyczki uprzywilejowane oraz innego rodzaju preferencyjne warunki finansowania. Zaangażowanie zasobów państwowych będzie miało miejsce również w przypadku, gdy państwo wniesie wkład niepieniężny, np. inwestując w budowę (części) infrastruktury szerokopasmowej. Zasoby państwowe mogą być wykorzystane⁽⁹⁾ na szczeblu krajowym, regionalnym lub lokalnym. Środki z funduszy europejskich, takich jak Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) oraz Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR)⁽¹⁰⁾, będą także stanowiły zasoby państwowe, gdy proces ich przydzielania będzie przebiegał przy zachowaniu pewnej swobody uznania przez państwa członkowskie⁽¹¹⁾.
- (11) *Przedsiębiorstwo*: środki stosowane przez państwo w celu wspierania inwestycji w sieci szerokopasmowe zazwyczaj odnoszą się do pewnych rodzajów działalności gospodarczej, takich jak budowa, obsługa infrastruktury szerokopasmowej i udzielanie do niej dostępu lub umożliwianie zapewnienia łączności użytkownikom końcowym. Także samo państwo może prowadzić działalność gospodarczą – dzieje się tak wówczas, gdy obsługuje i eksploatuje infrastrukturę szerokopasmową (lub jej części), np. za pośrednictwem własnej spółki lub w ramach administracji państwowej. Budowa infrastruktury sieci szerokopasmowych przy założeniu jej przyszłej komercyjnej eksploatacji – czy to przez państwo, czy operatorów będących osobami trzecimi – będzie także stanowić działalność gospodarczą⁽¹²⁾. Rozwój sieci szerokopasmowej do celów niekomercyjnych może nie stanowić pomocy państwa⁽¹³⁾, ponieważ budowa sieci nie przynosi korzyści żadnemu przedsiębiorstwu⁽¹⁴⁾. Jeżeli jednak taką sieć udostępni się następnie do użytku inwestorom dokonującym inwestycji w sieci szerokopasmowe lub operatorom takich sieci, istnieje duże prawdopodobieństwo, że będzie to wiązało się z pomocą państwa⁽¹⁵⁾.
- (12) *Korzyść*: pomoc jest zazwyczaj przyznawana bezpośrednio inwestorom zainteresowanych inwestycjami w sieci, którzy w większości przypadków są wybierani w drodze procedury przetargowej. Kiedy państwo nie przekazuje swojego wkładu na zwykłych warunkach rynkowych i w związku z tym

⁽⁸⁾ Zob. np. decyzja Komisji N 398/05 – Węgry, *Development Tax Benefit for Broadband*.

⁽⁹⁾ Zasoby przedsiębiorstwa publicznego stanowią zasoby państwowe w rozumieniu art. 107 Traktatu, ponieważ organy publiczne sprawują nad nimi kontrolę. Sprawa C-482/99 *Francja przeciwko Komisji* [2002] Rec. s. I-4397. Zgodnie z tym orzeczeniem na późniejszym etapie trzeba będzie ocenić, czy finansowanie za pośrednictwem przedsiębiorstwa publicznego można przypisać państwu.

⁽¹⁰⁾ Rozporządzenie (WE) nr 1698/2005 z dnia 20 września 2005 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) (Dz.U. L 277 z 21.10.2005, s. 1), rozporządzenie (WE) nr 1080/2006 z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1783/1999 (Dz.U. L 210 z 31.7.2006, s. 1), rozporządzenie (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999 (Dz.U. L 210 z 31.7.2006, s. 25).

⁽¹¹⁾ Zob. np. decyzja Komisji w sprawie N 157/06 – Zjednoczone Królestwo, *South Yorkshire Digital Region Broadband Project*. Trybunał potwierdził, że o ile środki finansowe pozostają ciągle pod kontrolą publiczną i są w związku z tym dostępne dla właściwych organów krajowych, wystarcza to do uznania takich środków za pomoc państwa, zob. sprawa C-83/98 P *Francja przeciwko Ladbroke Racing Ltd oraz Komisji* [2000] Rec. s. I-3271, pkt 50.

⁽¹²⁾ Sprawa T-443/08 i T-455/08 *Freistaat Sachsen i inni przeciwko Komisji* [dotychczas nieopublikowana], pkt od (93) do (95).

⁽¹³⁾ Zob. np. decyzja Komisji w sprawie NN 24/07 – Republika Czeska, *Prague Municipal Wireless Network*.

⁽¹⁴⁾ Podobna sytuacja występuje, jeżeli buduje się sieć lub pozyskuje się usługi szerokopasmowe w celu zaspokojenia potrzeb własnych administracji publicznej; przy spełnieniu pewnych warunków taka interwencja może nie przynosić korzyści przedsiębiorstwom prowadzącym działalność gospodarczą. Zob. decyzja Komisji w sprawie N 46/07 – Zjednoczone Królestwo, *Welsh Public Sector Network Scheme*.

⁽¹⁵⁾ Decyzja Komisji w sprawie SA.31687(N 436/10) – Włochy, *Broadband in Friuli Venezia Giulia (Project Ermes)* i w sprawie N 407/09 – Hiszpania, *Xarxa Oberta*.

zostaje on uznany za pomoc państwa zgodnie z testem prywatnego inwestora (zob. pkt (16) poniżej), stosowanie konkurencyjnej procedury wyboru zapewnia ograniczenie kwoty pomocy do minimum niezbędnego do realizacji danego projektu. Procedura ta nie eliminuje jednak pomocy, ponieważ organ publiczny i tak udzieli dotacji zwycięskiemu oferentowi (na przykład poprzez finansowanie luk lub wkład niepieniężny), a celem takiej procedury jest właśnie wybór beneficjenta pomocy. Otrzymane wsparcie finansowe umożliwi zwycięskiemu oferentowi prowadzenie tej działalności gospodarczej na warunkach, których w innym razie rynek by nie zapewnił. Obok bezpośrednich beneficjentów pomocy beneficjentami pośrednimi mogą być operatorzy będący osobami trzecimi, którzy uzyskują dostęp hurtowy do dotowanej infrastruktury⁽¹⁶⁾.

- (13) *Selektywność*: stosowane przez państwo środki wspierające budowę/rozbudowę sieci szerokopasmowych są z natury selektywne, ponieważ są skierowane do inwestorów zainteresowanych inwestycjami w sieci szerokopasmowe i operatorów takich sieci będących osobami trzecimi, którzy działają tylko w niektórych segmentach rynku usług łączności elektronicznej. Natomiast jeżeli chodzi o biznesowych użytkowników końcowych dotowanej sieci⁽¹⁷⁾, środek może nie być selektywny, o ile dotowana infrastruktura jest otwarta dla wszystkich sektorów gospodarki. Selektywność będzie występować, jeżeli sieci szerokopasmowe buduje/rozbudowuje się szczególnie z myślą o określonych użytkownikach biznesowych, np. jeżeli pomoc państwa jest ukierunkowana na budowę/rozbudowę sieci szerokopasmowej na potrzeby z góry określonych przedsiębiorstw, których nie wybiera się zgodnie z ogólnymi kryteriami obowiązującymi na całym obszarze, za który odpowiada organ przyznający pomoc⁽¹⁸⁾.
- (14) *Zakłócenie konkurencji*: zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej („Trybunał”) wsparcie finansowe lub wsparcie niepieniężne zakłóca konkurencję, jeżeli umacnia pozycję jakiegoś przedsiębiorstwa względem innych przedsiębiorstw⁽¹⁹⁾. Ze względu na pomoc państwa przyznaną konkurentowi istniejący operatorzy mogą zmniejszyć przepustowość lub potencjalni operatorzy mogą podjąć decyzję o niewchodzeniu na nowy rynek lub obszar geograficzny. Zakłócenia konkurencji będą prawdopodobnie większe, jeśli beneficjent pomocy dysponuje władzą rynkową. W sytuacji gdy beneficjent pomocy już posiada dominującą pozycję na rynku, środek pomocy może wzmocnić jego dominację poprzez dalsze osłabienie presji konkurencyjnej, jaką mogą wywierać konkurenci.
- (15) *Wpływ na wymianę handlową*: wreszcie w zakresie w jakim interwencja państwa może wpłynąć na dostawców usług z innych państw członkowskich (m.in. poprzez zniechęcanie ich do prowadzenia przedsiębiorstwa w danym państwie członkowskim), wpływa ona także na wymianę handlową, ponieważ rynki usług łączności elektronicznej (rynki hurtowego i detalicznego dostępu szerokopasmowego) są otwarte na konkurencję między operatorami i dostawcami usług⁽²⁰⁾.

2.2. Brak pomocy: stosowanie testu prywatnego inwestora

- (16) Artykuł 345 TFUE stanowi, że „Traktat nie przesądza w niczym zasad prawa własności w państwach członkowskich”. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału z zasady równego traktowania wynika, że kapitał oddany pośrednio lub bezpośrednio przez państwo do dyspozycji przedsiębiorstwa w okolicznościach odpowiadających normalnym warunkom rynkowym nie może być uznany za pomoc państwa. Gdy udział kapitałowy lub dokapitalizowanie przez inwestora publicznego nie daje wystarczającej perspektywy zysków, nawet w ujęciu długoterminowym, wówczas tego rodzaju interwencję należy uważać za pomoc w rozumieniu art. 107 TFUE, a jej zgodność ze wspólnym rynkiem musi zostać oceniona wyłącznie na podstawie kryteriów określonych w tym postanowieniu⁽²¹⁾.

⁽¹⁶⁾ Istnieje prawdopodobieństwo, że korzyści wynikające z dotacji zostaną przynajmniej częściowo przeniesione na innych operatorów, nawet jeżeli płacą oni wynagrodzenie za dostęp hurtowy. W praktyce ceny hurtowe są często regulowane. Regulacja cen prowadzi do ceny niższej od ceny, którą sprzedawca hurtowy mógłby w innych warunkach uzyskać na rynku (która mogłaby być ceną monopolistyczną, gdyby nie było konkurencji z innymi sieciami). W przypadkach gdy ceny nie są regulowane, sprzedawca hurtowy będzie zawsze zobowiązany do tego, aby przy ustalaniu swoich cen za punkt odniesienia przyjąć średnie ceny stosowane na innych, bardziej konkurencyjnych obszarach (zob. pkt (78) lit. h) poniżej), co prawdopodobnie także doprowadzi do ustalenia ceny niższej od ceny, którą mógłby on w innych warunkach uzyskać na rynku.

⁽¹⁷⁾ Dotacje dla użytkowników prywatnych nie wchodzi w zakres art. 107 ust. 1 TFUE.

⁽¹⁸⁾ Jako przykład można podać pomoc dla obszarów, na których działa wiele przedsiębiorstw, zob. np. decyzja Komisji w sprawie N 626/09 – Włochy, *NGA for industrial districts of Lucca*.

⁽¹⁹⁾ Sprawa C-310/99, *Republika Włochy przeciwko Komisji*, Rec. [2002], s. I-02289, pkt 65.

⁽²⁰⁾ Zob. decyzja Komisji w sprawie N 237/08 – Niemcy, *Broadband support in Niedersachsen*.

⁽²¹⁾ Sprawa C-303/88, *Republika Włochy przeciwko Komisji*, Rec. [1991], s. I-1433, pkt 20–22.

- (17) Komisja zbadała zastosowanie testu prywatnego inwestora w sektorze dostępu szerokopasmowego w swojej decyzji w sprawie Amsterdam (22). Jak podkreślono w decyzji, zgodność inwestycji publicznej z warunkami rynkowymi musi być gruntownie i wszechstronnie wykazana poprzez odniesienie do znaczącego udziału inwestorów prywatnych albo solidnego biznesplanu, z którego wynika odpowiedni zwrot z inwestycji. Jeżeli w projekcie uczestniczą inwestorzy prywatni, warunkiem koniecznym jest przyjęcie przez nich ryzyka handlowego związanego z inwestycją na tych samych warunkach, co inwestor publiczny. To samo dotyczy również innych form wsparcia ze strony państwa, takich jak pożyczki uprzywilejowane lub gwarancje (23).

2.3. Pomoc państwa na budowę/rozbudowę sieci szerokopasmowych, traktowaną jako usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym – sprawa Altmark i zgodność z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 106 ust. 2 TFUE

- (18) W niektórych przypadkach państwa członkowskie mogą być zdania, że zapewnienie sieci szerokopasmowych należy uważać za usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym („UOIG”) w rozumieniu art. 106 ust. 2 TFUE (24) oraz orzecznictwa w sprawie Altmark (25), i na tej podstawie zapewnić publiczne finansowanie. W takich przypadkach środki stosowane przez państwa członkowskie należy ocenić zgodnie z komunikatem Komisji w sprawie stosowania reguł Unii Europejskiej w dziedzinie pomocy państwa w odniesieniu do rekompensaty z tytułu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym (26), decyzją Komisji z dnia 20 grudnia 2011 r. w sprawie stosowania art. 106 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, przyznawanej przedsiębiorstwom zobowiązanym do wykonywania usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym (27), komunikatem Komisji w sprawie Zasad ramowych Unii Europejskiej dotyczących pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych (2011) (28) oraz rozporządzeniem Komisji z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy *de minimis* przyznawanej przedsiębiorstwom wykonującym usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym (29). Te dokumenty Komisji (łączone określane jako pakiet UOIG) w praktyce mają także zastosowanie do pomocy państwa na budowę/rozbudowę sieci szerokopasmowych. Poniżej wyjaśniono jedynie stosowanie niektórych z zasad wyjaśnionych w tych dokumentach do finansowania sieci szerokopasmowych, z uwzględnieniem pewnych cech szczególnych tego sektora.

Definicja UOIG

- (19) Jeżeli chodzi o definicję UOIG, Komisja już ogólnie wyjaśniła, że państwa członkowskie nie mogą wiązać zobowiązań do świadczenia określonych usług publicznych z usługami, które już są lub mogą być świadczone w sposób zadowalający i na warunkach zgodnych z interesem publicznym określonym przez państwo pod względem ceny, obiektywnych cech jakościowych, ciągłości i dostępu do danej usługi, przez przedsiębiorstwa działające na zwykłych warunkach rynkowych (30).
- (20) Stosując tę zasadę do sektora łączności szerokopasmowej, Komisja uważa, że na obszarach, na których prywatni inwestorzy zainwestowali już w szerokopasmową infrastrukturę sieciową (lub są w trakcie dalszej rozbudowy sieci) i już świadczą konkurencyjne usługi dostępu szerokopasmowego przy odpowiednim zasięgu sieci szerokopasmowej, nie można uznać budowy równoległej konkurencyjnej i finansowanej ze środków publicznych infrastruktury szerokopasmowej za UOIG w rozumieniu art. 106

(22) Decyzja Komisji z dnia 11 grudnia 2007 r. w sprawie C 53/06 – Niderlandy, *Citynet Amsterdam – Investment by the city of Amsterdam in a fibre-to-the home (FtH) network*, Dz.U. L 247 z 16.9.2008, s. 27.

(23) Obwieszczenie Komisji w sprawie zastosowania art. 87 i 88 Traktatu WE do pomocy państwa w formie gwarancji (Dz.U. C 155 z 20.6.2008, s. 10) oraz sprostowanie do obwieszczenia (Dz.U. C 244 z 25.9.2008, s. 32).

(24) Zgodnie z orzecznictwem świadczenie usług w ogólnym interesie gospodarczym należy powierzać przedsiębiorstwom aktem organu publicznego. W związku z tym świadczenie usług w ogólnym interesie gospodarczym może być powierzone podmiotowi gospodarczemu poprzez udzielenie koncesji na wykonywanie usług publicznych; zob. sprawy połączone T-204/97 i T-270/97, *EPAC – Empresa para a Agroalimentação e Cereais, SA przeciwko Komisji*, Rec. [2000], s. II-2267, pkt 126 i sprawa T-17/02, *Fred Olsen SA przeciwko Komisji*, Zb.Orz. [2005], s. II-2031, pkt 186, 188–189.

(25) Zob. sprawa C-280/00, *Altmark Trans GmbH i Regierungspräsidium Magdeburg przeciwko Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH*, Rec. [2003], s. I-7747 („orzeczenie w sprawie Altmark”).

(26) Dz.U. C 8 z 11.1.2012, s. 4.

(27) Dz.U. L 7 z 11.1.2012, s. 3.

(28) Dz.U. C 8 z 11.1.2012, s. 15.

(29) Dz.U. L 114 z 26.4.2012, s. 8.

(30) Zob. pkt 48 komunikatu Komisji w sprawie stosowania reguł Unii Europejskiej w dziedzinie pomocy państwa w odniesieniu do rekompensaty z tytułu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym oraz pkt 13 komunikatu Komisji w sprawie Zasad ramowych Unii Europejskiej dotyczących pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych (2011).

- ust. 2 TFUE ⁽³¹⁾. Jednak w przypadkach, gdy można wykazać, że w najbliższej przyszłości ⁽³²⁾ prywatni inwestorzy nie są w stanie zapewnić sieci szerokopasmowej o odpowiednim zasięgu obejmującym wszystkich obywateli lub użytkowników, w związku z czym znaczna część społeczeństwa pozostałaby niepodłączona do sieci, przedsiębiorstwu, któremu powierzono świadczenie UOIG, może zostać przyznana rekompensata z tytułu świadczenia usług publicznych, o ile spełnione są warunki określone w przywołanym powyżej komunikacie w sprawie UOIG. W tym względzie sieci, które należy uwzględnić przy ocenie zapotrzebowania na UOIG, powinny w każdym przypadku być porównywalnego rodzaju, czyli powinny to być albo podstawowe sieci szerokopasmowe, albo sieci NGA.
- (21) Ponadto budowę/rozbudowę infrastruktury szerokopasmowej i jej obsługę można zakwalifikować jako UOIG, wyłącznie jeżeli taka infrastruktura zapewnia na danym obszarze uniwersalną łączność wszystkim użytkownikom, zarówno prywatnym, jak i biznesowym. Wsparcie na rzecz podłączenia do sieci jedynie przedsiębiorstw byłoby niewystarczające ⁽³³⁾.
- (22) Obowiązkowy charakter misji świadczenia UOIG oznacza również, że dostawca budowanej/rozbudowywanej sieci nie będzie mógł odmówić dostępu hurtowego do infrastruktury na zasadzie uznaniowej lub na zasadzie dyskryminacji (na przykład dlatego, że świadczenie usług dostępu na danym obszarze może nie przynosić komercyjnego zysku).
- (23) Ze względu na stopień konkurencji osiągnięty od czasu liberalizacji sektora łączności elektronicznej w Unii, a szczególnie konkurencję panującą obecnie na detalicznym rynku usług szerokopasmowych, finansowana ze środków publicznych sieć stworzona w ramach UOIG powinna być dostępna dla wszystkich zainteresowanych operatorów. Również uznanie misji świadczenia UOIG w przypadku budowy/rozbudowy sieci szerokopasmowych powinno być oparte na zapewnieniu pasywnej ⁽³⁴⁾, neutralnej ⁽³⁵⁾ i otwartej infrastruktury. Taka sieć powinna zapewniać podmiotom ubiegającym się o dostęp wszelkie możliwe formy dostępu do sieci i umożliwiać efektywną konkurencję na poziomie detalicznym oraz świadczenie konkurencyjnych i przystępnych cenowo usług dla użytkowników końcowych ⁽³⁶⁾.
- (24) Misja świadczenia UOIG powinna zatem obejmować jedynie budowę/rozbudowę sieci szerokopasmowych zapewniających uniwersalną łączność oraz świadczenie powiązanych usług dostępu hurtowego, z wyłączeniem detalicznych usług łączności ⁽³⁷⁾. W przypadku, gdy podmiot wykonujący misję świadczenia UOIG jest również zintegrowanym wertykalnie operatorem sieci szerokopasmowych, należy ustanowić odpowiednie mechanizmy zabezpieczające, aby zapobiec wystąpieniu jakiegokolwiek konfliktu interesów, nienależnej dyskryminacji lub jakichkolwiek innych ukrytych korzyści pośrednich ⁽³⁸⁾.
- (25) Ze względu na fakt, że rynek łączności elektronicznej jest w pełni zliberalizowany, misja UOIG polegająca na budowie/rozbudowie sieci szerokopasmowych nie może opierać się na przyznaniu wyłącznego lub specjalnego prawa podmiotowi świadczącemu UOIG w rozumieniu art. 106 ust. 1 TFUE.

Obliczanie rekompensaty i wycofanie

- (26) Przy obliczaniu rekompensaty z tytułu UOIG obowiązują w pełni zasady określone w pakiecie UOIG. Ze względu na specyfikę sektora łączności szerokopasmowej warto jednak dodać wyjaśnienie w odniesieniu do UOIG mających objąć zasięgiem niepodłączone dzielnice lub okolice (tzw. „białe plamy”), znajdujące się na większym obszarze, na którym niektórzy operatorzy już wprowadzili swoją własną

⁽³¹⁾ Zob. pkt 49 komunikatu Komisji w sprawie stosowania reguł Unii Europejskiej w dziedzinie pomocy państwa w odniesieniu do rekompensaty z tytułu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym.

⁽³²⁾ Termin „w najbliższej przyszłości” należy rozumieć jako odnoszący się do okresu trzech lat zgodnie z pkt (63) niniejszych wytycznych.

⁽³³⁾ Zgodnie z zasadami określonymi w pkt 50 komunikatu Komisji w sprawie stosowania reguł Unii Europejskiej w dziedzinie pomocy państwa w odniesieniu do rekompensaty z tytułu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym. Zob. także decyzja Komisji N 284/05 – Irlandia, *Regional broadband Programme: Metropolitan Area Networks („MANs”), phases II and III* oraz N 890/06 – Francja, *Aide du Sicoval pour un réseau de très haut débit*.

⁽³⁴⁾ Infrastruktura pasywna sieci to zasadniczo infrastruktura fizyczna sieci. Definicja znajduje się w glosariuszu.

⁽³⁵⁾ Sieć powinna być neutralna pod względem technologicznym i dzięki temu umożliwiać podmiotom ubiegającym się o dostęp korzystanie z wszelkich dostępnych technologii w celu świadczenia usług na rzecz użytkowników końcowych.

⁽³⁶⁾ Zgodnie z pkt (78) lit. g) niniejszych wytycznych.

⁽³⁷⁾ Ograniczenie to jest uzasadnione faktem, że po uruchomieniu sieci szerokopasmowej zapewniającej uniwersalną łączność siły rynkowe zwykle wystarczają, aby zapewnić wszystkim użytkownikom usługi łączności po konkurencyjnej cenie.

⁽³⁸⁾ Takie mechanizmy zabezpieczające powinny obejmować w szczególności obowiązek oddzielnej księgowości, jak również ustanowienie podmiotu, który pod względem strukturalnym i prawnym jest odrębny od operatora objętego integracją wertykalną. Taki podmiot powinien ponosić wyłączną odpowiedzialność za zgodność z powierzoną mu misją świadczenia UOIG oraz jej realizację.

infrastrukturę sieciową lub mogą planować ją zbudować/rozbudować w niedalekiej przyszłości. W przypadkach gdy obszar, na którym powierzono wykonywanie UOIG, nie jest ograniczony tylko do „białych plam” ze względu na ich wielkość lub lokalizację, podmiot świadczący UOIG może być zmuszony zbudować/rozbudować infrastrukturę sieciową także na obszarach, na których jest to opłacalne, gdzie już działają operatorzy komercyjni. W takiej sytuacji wszelka przyznana rekompensata powinna obejmować jedynie koszty rozwoju infrastruktury na terenach, na których nie jest to opłacalne, stanowiących białe plamy, przy uwzględnieniu odpowiedniego dochodu i rozsądnego zysku⁽³⁹⁾.

- (27) W wielu okolicznościach właściwe może być ustalenie kwoty rekompensaty na zasadzie *ex ante*, aby pokryć przewidywane niedopasowanie poziomu płynności w danym okresie, a nie ustalanie rekompensaty wyłącznie na podstawie kosztów i dochodów w miarę ich ponoszenia lub uzyskiwania. W pierwszym modelu występuje zazwyczaj więcej czynników zachęcających przedsiębiorstwa do ograniczania kosztów i rozwijania z czasem działalności⁽⁴⁰⁾. Ponadto jeżeli misja UOIG polegająca na budowie/rozbudowie sieci szerokopasmowej nie opiera się na infrastrukturze publicznej, należy przewidzieć odpowiednie mechanizmy przeglądu i wycofania, aby zapobiec uzyskaniu przez podmiot świadczący UOIG nienależnej korzyści poprzez utrzymanie własności sieci sfinansowanej z funduszy publicznych po upływie ważności koncesji na świadczenie UOIG.

2.4. Środki administracyjne i regulacyjne wspierające rozwój sieci szerokopasmowych, nieobjęte zakresem unijnych reguł w dziedzinie pomocy państwa

- (28) Jak wyjaśniono w komunikacie Komisji w sprawie internetu szerokopasmowego⁽⁴¹⁾, państwa członkowskie mogą wybrać kilka rodzajów środków, by przyspieszyć budowę/rozbudowę sieci szerokopasmowych, a w szczególności sieci NGA, poza bezpośrednim przekazywaniem środków finansowych przedsiębiorstwom. Środki te niekoniecznie muszą pociągać za sobą pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.
- (29) Z uwagi na fakt, że zazwyczaj znaczna część kosztów budowy/rozbudowy sieci NGA wiąże się z pracami w zakresie inżynierii lądowej⁽⁴²⁾, państwa członkowskie mogą, zgodnie z ramami regulacyjnymi UE dotyczącymi łączności elektronicznej, postanowić na przykład ułatwić proces nabywania prawa drogi, wymagać, by operatorzy sieci koordynowali prowadzone prace w zakresie inżynierii lądowej lub by współużytkowali części swojej infrastruktury. Podobnie państwa członkowskie mogą również wymagać, by wszystkie nowe budowle (w tym nowe sieci wodociągowe, energetyczne, transportowe i kanalizacyjne) lub budynki były wyposażone w przyłącza umożliwiające podłączenie do sieci NGA. Osoby trzecie mogą w każdym razie także rozmieścić na własny koszt swoją pasywną infrastrukturę sieci przy przeprowadzaniu prac w zakresie inżynierii lądowej. Możliwość taka powinna być oferowana w sposób przejrzysty i niedyskryminacyjny wszystkim zainteresowanym operatorom i powinna być zasadniczo dostępna dla wszystkich potencjalnych użytkowników, a nie tylko operatorów z sektora łączności elektronicznej (np. infrastruktury energetycznej, gazowej, wodociągowej, ściekowej itp.)⁽⁴³⁾. Dla realizacji komercyjnych inwestycji w zakresie rozwoju sieci szerokopasmowych

⁽³⁹⁾ W kompetencji państw członkowskich leży opracowanie, przy uwzględnieniu specyfiki każdego przypadku, najwłaściwszej metodyki zapewniającej przyznawanie rekompensaty w wysokości pokrywającej jedynie koszty wynikające z misji świadczenia UOIG na obszarach stanowiących białe plamy zgodnie z zasadami pakietu UOIG, przy uwzględnieniu odpowiednich dochodów i rozsądnego zysku. Na przykład przyznana rekompensata mogłaby opierać się na porównaniu przychodów z tytułu komercyjnej eksploatacji infrastruktury na obszarach, na których jest to opłacalne i już działają komercyjni operatorzy, oraz przychodów z tytułu komercyjnej eksploatacji infrastruktury na obszarach stanowiących białe plamy. Wszelki zysk powyżej poziomu rozsądnego zysku, czyli zysk przekraczający średni branżowy zwrot z kapitału na budowę/rozbudowę danej infrastruktury szerokopasmowej, mógłby zostać przeznaczony na finansowanie UOIG na obszarach, na których świadczenie tych usług nie jest opłacalne, a pozostała część stanowiłaby część przyznanej rekompensaty finansowej. Zob. decyzja Komisji w sprawie N 331/08 – Francja, *THD Hauts de Seine*.

⁽⁴⁰⁾ W razie bardzo dużej niepewności co do przyszłych kosztów i rozwoju sytuacji w zakresie przychodów oraz dużej asymetrii informacji organ publiczny może jednak zechcieć przyjąć modele ustalania rekompensaty, które nie będą oparte wyłącznie na zasadzie *ex ante*, ale będą łączyć elementy *ex ante* i *ex post* (np. z wykorzystaniem mechanizmów wycofania, żeby umożliwić zrównoważony podział niespodziewanych zysków).

⁽⁴¹⁾ Zob. odesłanie w przypisie 2.

⁽⁴²⁾ Np. wykopy, układanie kabli czy instalacja przewodów w budynkach. W przypadku doprowadzania światłowodów do sieci domowych takie koszty mogą sięgać 70–80 % łącznych kosztów inwestycji.

⁽⁴³⁾ Zob. także N 383/09 – Niemcy – Zmiana N 150/08, *Broadband in the rural areas of Saxony*. Ten przypadek dotyczył sytuacji, w której prace ogólne z zakresu inżynierii lądowej, na przykład konserwacja dróg, nie stanowiły pomocy państwa. Środki podjęte przez władze niemieckie stanowiły „prace ogólne z zakresu inżynierii lądowej”, które zostałyby przeprowadzone przez państwo dla potrzeb konserwacji, niezależnie od sytuacji. Przy okazji konserwacji dróg ogłoszono publicznie możliwość rozmieszczenia kanałów i infrastruktury szerokopasmowej – na koszt operatorów – co nie było ograniczone do sektora łączności szerokopasmowej lub na niego ukierunkowane. Nie można jednak wykluczyć, że finansowanie takich prac ze środków publicznych wchodzi w zakres pojęcia pomocy w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, jeżeli są one ograniczone do sektora łączności szerokopasmowej lub wyraźnie ukierunkowane na jego potrzeby.

pomocny byłby scentralizowany spis istniejącej infrastruktury (dotowanej lub niedotowanej), ewentualnie także z uwzględnieniem planowanych prac⁽⁴⁴⁾. Istniejąca infrastruktura obejmuje nie tylko infrastrukturę telekomunikacyjną, taką jak infrastruktura przewodowa, bezprzewodowa czy satelitarna, ale także infrastrukturę alternatywną (instalacje kanalizacyjne, włazy itp.) należąca do innych branż (np. branży użyteczności publicznej)⁽⁴⁵⁾.

2.5. Ocena zgodności z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 TFUE

- (30) Gdy interwencja państwa w celu wsparcia budowy/rozbudowy sieci szerokopasmowych spełnia warunki sformułowane w sekcji 2.1, Komisja zasadniczo przeprowadzi ocenę jej zgodności z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE⁽⁴⁶⁾. Dotychczas władze regionalne i lokalne przyjęły różne modele interwencji. Niewyczerpujący wykaz tych modeli znajduje się w załączniku. Oprócz nich organy publiczne mogą także opracować inne modele wspierania budowy/rozbudowy sieci szerokopasmowych⁽⁴⁷⁾. Do wszystkich rodzajów interwencji muszą być stosowane wszystkie kryteria zgodności z rynkiem wewnętrznym określone w niniejszych wytycznych⁽⁴⁸⁾.
- (31) Projekty dotyczące budowy/rozbudowy sieci szerokopasmowych z wykorzystaniem pomocy państwa można realizować na obszarach objętych pomocą w rozumieniu art. 107 ust. 3 lit. a) i c) TFUE oraz szczególnych zasad dotyczących pomocy regionalnej⁽⁴⁹⁾. W takim przypadku pomoc na rozwój sieci szerokopasmowych może spełniać kryteria pomocy na inwestycję początkową w rozumieniu zasad pomocy regionalnej. W sytuacji gdy środek wchodzi w zakres zastosowania takich zasad i gdy przewidziano przyznanie indywidualnej pomocy *ad hoc* pojedynczej firmie lub pomocy ograniczonej do jednego obszaru działalności, państwo członkowskie musi wykazać, że zostały spełnione warunki określone w zasadach dotyczących pomocy regionalnej. Przede wszystkim dotyczy to warunku, że dany projekt przyczynia się do osiągnięcia celów spójnej strategii rozwoju regionalnego, oraz że – ze względu na swój charakter i wielkość – nie będzie powodował niedopuszczalnych zakłóceń konkurencji.

Przegląd wspólnych zasad zgodności z rynkiem wewnętrznym

- (32) W ocenie na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE Komisja dba o to, aby pozytywny wpływ środka pomocy na osiągnięcie celu stanowiącego przedmiot wspólnego zainteresowania przeważał nad potencjalnie negatywnymi skutkami tego środka, takimi jak zakłócenia wymiany handlowej i konkurencji. Ocena dokonywana jest w dwóch etapach.
- (33) Po pierwsze każdy środek pomocy musi spełniać wymienione poniżej warunki konieczne. Niespełnienie któregokolwiek z poniższych warunków będzie skutkowało uznaniem pomocy za niezgodną z rynkiem wewnętrznym:
- 1) przyczynianie się do osiągnięcia celów stanowiących przedmiot wspólnego zainteresowania;
 - 2) brak możliwości dostarczenia przez rynek dobra lub usługi ze względu na jego niedoskonałości lub istotne nierówności;
 - 3) pomoc państwa jako właściwy instrument polityki;
 - 4) istnienie efektu zachęty;
 - 5) ograniczenie pomocy do niezbędnego minimum;
 - 6) ograniczenie skutków negatywnych;
 - 7) przejrzystość.

⁽⁴⁴⁾ Zob. np. atlas infrastruktury przygotowany przez niemiecki krajowy organ regulacyjny (*Infrastrukturatlas*), przy pomocy którego operatorzy mogą dobrowolnie wymieniać się informacjami na temat dostępnej i potencjalnie nadającej się do ponownego wykorzystania infrastruktury.

⁽⁴⁵⁾ Należy przypomnieć, że ramy regulacyjne UE dotyczące łączności elektronicznej zapewniają właściwym organom krajowym możliwość żądania od przedsiębiorstw niezbędnych informacji, tak by organy te miały możliwość sporządzenia, we współpracy z krajowymi organami regulacyjnymi, szczegółowego spisu charakteru, dostępności i rozmieszczenia geograficznego elementów i urządzeń sieci oraz udostępnienia go zainteresowanym stronom. Zob. art. 12 ust. 4 dyrektywy 2002/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej (dyrektywa ramowa), zmienionej dyrektywą 2009/140/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 25 listopada 2009 r.

⁽⁴⁶⁾ Wykaz wszystkich decyzji Komisji wydanych na podstawie przepisów dotyczących pomocy państwa w zakresie łączności szerokopasmowej znajduje się na stronie internetowej: http://ec.europa.eu/competition/sectors/telecommunications/broadband_decisions.pdf

⁽⁴⁷⁾ Na przykład przydatnym narzędziem przy braku możliwości pozyskania kredytu na długoterminowe inwestycje infrastrukturalne mogą być pożyczki (w przeciwieństwie do dotacji).

⁽⁴⁸⁾ Pozostaje to bez uszczerbku dla ewentualnego zastosowania wytycznych w sprawie pomocy regionalnej, o których mowa w pkt (31).

⁽⁴⁹⁾ Wytyczne w sprawie krajowej pomocy regionalnej mające zastosowanie *ratione temporis* (np. Wytyczne w sprawie krajowej pomocy regionalnej na lata 2007–2013, Dz.U. C 54 z 4.3.2006, s. 13).

- (34) Po drugie, jeżeli wszystkie warunki niezbędne są spełnione, Komisja porównuje pozytywne efekty środka pomocy związane z osiągnięciem celu stanowiącego przedmiot wspólnego zainteresowania z potencjalnymi negatywnymi skutkami pomocy.
- (35) Poszczególne etapy oceny dokonywanej przez Komisję w zakresie sieci szerokopasmowych opisano szczegółowo poniżej.
1. Przyczynianie się do osiągnięcia celów stanowiących przedmiot wspólnego zainteresowania
- (36) Jeżeli chodzi o cel stanowiący przedmiot wspólnego zainteresowania, Komisja oceni, w jakim zakresie planowana interwencja przyczyni się do osiągnięcia wyjaśnionych powyżej celów stanowiących przedmiot wspólnego zainteresowania, określonych bliżej w europejskiej agendzie cyfrowej.
2. Brak możliwości dostarczenia przez rynek dobra lub usługi ze względu na jego niedoskonałości lub istotne nierówności
- (37) „Niedoskonałość rynku” istnieje wówczas, gdy rynek, pozostawiony samemu sobie, nie funkcjonuje, bez interwencji, w sposób zapewniający społeczeństwu efektywny rezultat. Może tak być na przykład wówczas, gdy nie podejmuje się pewnych inwestycji, mimo że korzyści ekonomiczne dla społeczeństwa przewyższają koszty⁽⁵⁰⁾. W takich przypadkach przyznanie pomocy państwa może przynieść pozytywne efekty i poprawić ogólną efektywność poprzez dostosowanie ekonomicznych czynników zachęty dla przedsiębiorstw. W sektorze łączności szerokopasmowej jedna z form niedoskonałości rynku jest związana z pozytywnymi efektami zewnętrznymi. Takie efekty zewnętrzne występują, gdy uczestnicy rynku nie wykorzystują wewnętrznymi wszystkimi korzyści płynących z ich działań. Dostępność sieci szerokopasmowych otwiera na przykład drogę do dalszych usług i innowacji, w przypadku których korzyść z dostępności sieci dla społeczeństwa nie ogranicza się prawdopodobnie wyłącznie do korzyści dla inwestorów bezpośrednich i abonentów sieci. W związku z tym wynik rynkowy prowadziłby do niewystarczających inwestycji prywatnych w sieci szerokopasmowe.
- (38) Z racji korzyści wynikających z zagęszczenia budowa/rozbudowa sieci szerokopasmowych jest zazwyczaj bardziej opłacalna tam, gdzie potencjalny popyt jest wyższy i bardziej skoncentrowany, czyli na obszarach o większej gęstości zaludnienia. Ze względu na wysokie koszty stałe inwestycji wraz ze spadkiem gęstości zaludnienia następuje znaczny wzrost kosztów jednostkowych⁽⁵¹⁾. W związku z tym objęcie zasięgiem sieci szerokopasmowych zbudowanych/rozbudowanych na zasadach komercyjnych jest opłacalne zazwyczaj tylko w przypadku części populacji. Jednak, jak stwierdzono w Europejskiej agendzie cyfrowej, powszechny i przystępny cenowo dostęp do łączności szerokopasmowej generuje pozytywne efekty zewnętrzne, ponieważ może przyspieszyć wzrost gospodarczy i innowacje we wszystkich sektorach gospodarki. Na obszarach, na których rynek nie zapewnia wystarczającego zasięgu sieci szerokopasmowej albo warunki dostępu nie są odpowiednie, pomoc państwa może ułatwić rozwiązanie problemu takiej niedoskonałości rynku.
- (39) Drugi ewentualny cel leżący we wspólnym interesie wiąże się z równością. Rządy mogą zdecydować się na podjęcie interwencji w celu skorygowania nierówności społecznych lub regionalnych wynikających z funkcjonowania rynku. W niektórych przypadkach pomoc państwa dla sektora sieci szerokopasmowych można również uznać za narzędzie służące osiągnięciu celów związanych z równością, tzn. za sposób poprawienia dostępu wszystkich członków społeczeństwa do podstawowego środka komunikacji i udziału w życiu społecznym, jak również wolności wypowiedzi, a to przyczynia się do poprawy spójności społecznej i terytorialnej.
3. Pomoc państwa jako właściwy instrument polityki oraz struktura środka
- (40) Interwencja publiczna w celu wsparcia rozwoju sieci szerokopasmowych może mieć miejsce na szczeblu władz centralnych, regionalnych lub gminnych⁽⁵²⁾. W związku z tym konieczna jest koordynacja, która pozwoli uniknąć powielania działań i braku spójności. Dla zapewnienia spójności i koordynacji interwencji na poziomie lokalnym konieczne jest zadbanie o odpowiedni poziom przetrzyłości lokalnych inicjatyw.
- (41) Zachęca się państwa członkowskie, aby tam, gdzie jest to możliwe, i przy poszanowaniu kompetencji i specyfiki sytuacji, opracowały ogólnokrajowe programy, w których określone byłyby główne zasady,

⁽⁵⁰⁾ To, że dane przedsiębiorstwo nie jest w stanie zrealizować jakiegos projektu bez pomocy państwa niekoniecznie świadczy o istnieniu zawodności rynku. Np. decyzja przedsiębiorstwa o nieinwestowaniu w mało opłacalny projekt lub w regionie o ograniczonym popycie rynkowym lub słabej konkurencyjności kosztowej nie musi być wynikiem zawodności rynku, lecz wręcz przeciwnie – może to być oznaką poprawnie działającego rynku.

⁽⁵¹⁾ W przypadku systemów satelitarnych również występują koszty jednostkowe, lecz przyrost jest bardziej skokowy, i w związku z tym systemy te są bardziej niezależne od gęstości zaludnienia.

⁽⁵²⁾ W kwestii finansowania na szczeblu gminnym i regionalnym – zob. decyzje Komisji w sprawach SA.33420 (11/N) – Niemcy, *Breitband Lohr am Main*, N 699/09 – Hiszpania, *Desarrollo del programa de infraestructuras de telecomunicaciones en la Región de Murcia*.

stanowiące podstawę dla organów publicznych przy podejmowaniu tego rodzaju inicjatyw, oraz wskazały najistotniejsze cechy planowanych sieci⁽⁵³⁾. Krajowe programy ramowe dotyczące rozwoju sieci szerokopasmowych zapewniające spójne wydatkowanie środków publicznych ograniczają obciążenia administracyjne organów przyznających pomoc, które mają mniej rozbudowane struktury, i przyspieszają wdrażanie indywidualnych środków pomocy. Ponadto zachęca się państwa członkowskie do wydawania na szczeblu centralnym jasnych wskazówek dotyczących wdrażania projektów rozwoju sieci szerokopasmowych finansowanych z pomocy państwa.

- (42) Istotną rolę w opracowywaniu prokonkurencyjnych środków pomocy państwa w celu wspierania rozwoju sieci szerokopasmowych szczególnie odgrywają krajowe organy regulacyjne. Krajowe organy regulacyjne nabyły wiedzę techniczną i specjalistyczną w związku z zasadniczą rolą, jaką im przypisano w regulacjach sektorowych⁽⁵⁴⁾. Są one najlepiej przygotowane do udzielania wsparcia organom publicznym w kwestii programów pomocy państwa i należy się z nimi konsultować, szczególnie przy określaniu obszarów docelowych. Konsultacje z nimi należy również przeprowadzić przy określaniu cen i warunków dostępu hurtowego oraz rozwiązywaniu sporów między podmiotami ubiegającymi się o dostęp a operatorem dotowanej infrastruktury. Zachęca się państwa członkowskie do zapewnienia krajowym organom regulacyjnym odpowiednich zasobów, tak by mogły one pełnić tę istotną funkcję wspierającą. W razie konieczności państwa członkowskie powinny zapewnić odpowiednią podstawę prawną, umożliwiającą takie zaangażowanie krajowych organów regulacyjnych w projekty związane z rozwojem sieci szerokopasmowych realizowane przy wsparciu ze strony państwa. W ramach najlepszych praktyk krajowe organy regulacyjne powinny wydać wytyczne dla władz lokalnych, w których zawarte byłyby zalecenia dotyczące analizy rynku oraz produktów dostępu hurtowego i zasad ustalania cen, z uwzględnieniem ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej oraz stosownych zaleceń wydanych przez Komisję⁽⁵⁵⁾.
- (43) Oprócz krajowych organów regulacyjnych także krajowe organy ds. konkurencji mogą zapewnić cenne doradztwo, szczególnie w odniesieniu do dużych programów ramowych, tak by stworzyć równe warunki działania wszystkim operatorom przedstawiającym ofertę oraz uniknąć przyznawania nieproporcjonalnie dużej części środków publicznych jednemu operatorowi, a tym samym wzmocnienia jego pozycji na rynku (która już może być dominująca)⁽⁵⁶⁾. W uzupełnieniu roli, jaką pełnią krajowe organy regulacyjne, niektóre państwa członkowskie tworzą krajowe ośrodki kompetencji, aby pomóc władzom lokalnym z niewielką administracją w opracowaniu odpowiednich środków pomocy państwa i zapewnić spójne stosowanie zasad pomocy państwa określonych w niniejszych wytycznych⁽⁵⁷⁾.
- (44) Prawidłowe opracowanie środka wiąże się ze spełnieniem wymogu przewidzianego w teście bilansującym, w myśl którego pomoc państwa ma być właściwym instrumentem polityki służącym rozwiązaniu danego problemu. W tym aspekcie, wprawdzie regulacja *ex ante* przyspiesza w wielu przypadkach budowę/rozbudowę sieci szerokopasmowych na obszarach miejskich i gęściej zaludnionych, lecz może nie być wystarczająco skutecznym instrumentem, by umożliwić świadczenie usługi dostępu szerokopasmowego, w szczególności na obszarach o niedostatecznym zasięgu sieci, charakteryzujących się niską opłacalnością inwestycji⁽⁵⁸⁾. Podobnie, chociaż środki na rzecz sieci szerokopasmowych po stronie popytu (jak np. bony dla użytkowników końcowych) mogą mieć pozytywny wpływ na penetrację sieci szerokopasmowych⁽⁵⁹⁾, nie zawsze jednak mogą rozwiązać problem braku usług w zakresie dostępu szerokopasmowego⁽⁶⁰⁾. Stąd w niektórych sytuacjach może nie istnieć żadna alternatywa dla finansowania publicznego w celu rozwiązania problemu braku usług w zakresie dostępu szerokopasmowego. Organy przyznające pomoc mają także obowiązek uwzględnić (ponowne) przydziały spektrum prowadzące do ewentualnego rozwoju sieci na obszarach docelowych, który mógłby przyczynić się do osiągnięcia celów organów przyznających pomoc bez udzielania dotacji bezpośrednich.

⁽⁵³⁾ Często państwa członkowskie zgłaszają programy ramowe, w których opisano, na jakich warunkach można przyznać środki gminne lub regionalne na budowę/rozbudowę sieci szerokopasmowych. Zob. np. N 62/10 – Finlandia, *High speed broadband construction aid in sparsely populated areas of Finland*, N 53/10 – Niemcy, *Federal framework programme on duct support* lub N 30/10 – Szwecja, *State aid to Broadband within the framework of the rural development program*.

⁽⁵⁴⁾ Zob. odesłanie powyżej w przypisie 5.

⁽⁵⁵⁾ To zwiększyło by przejrzystość, zmniejszyło obciążenie administracyjne władz lokalnych i mogłoby oznaczać, że krajowe organy regulacyjne nie musiałyby analizować odrębnie każdego przypadku.

⁽⁵⁶⁾ Zob. np. opinia nr 12-A-02 z dnia 17 stycznia 2012 r. dotycząca wniosku o opinię Komisji Senackiej ds. Gospodarki, Zrównoważonego Rozwoju i Gospodarki Przestrzennej w sprawie ram interwencji samorządów lokalnych w dziedzinie rozwoju sieci o bardzo dużej szybkości transmisji (opinia francuskiego organu ds. konkurencji w odniesieniu do budowy/rozbudowy sieci szerokopasmowych o bardzo dużej szybkości transmisji).

⁽⁵⁷⁾ Zob. np. decyzje Komisji w sprawach N 237/08 – Niemcy, *Broadband support in Niedersachsen* lub SA.33671 – Zjednoczone Królestwo, *Broadband Delivery UK*.

⁽⁵⁸⁾ Zob. np. decyzja Komisji N 473/07 – Włochy, *Broadband connection for Alto Adige*, decyzja N 570/07 – Niemcy, *Broadband in rural areas of Baden-Württemberg*.

⁽⁵⁹⁾ Zwłaszcza propagujące wykorzystanie już dostępnych rozwiązań szerokopasmowych, bez względu na to, czy są to lokalnie dostępne naziemne sieci stacjonarne lub bezprzewodowe, czy też ogólnie dostępne rozwiązania satelitarne.

⁽⁶⁰⁾ Zob. np. decyzja Komisji N 222/06 – Włochy, *Aid to bridge the digital divide in Sardinia*.

4. Istnienie efektu zachęty

- (45) W odniesieniu do efektu zachęty tworzonego przez środek pomocy, należy sprawdzić, czy dana inwestycja w sieć szerokopasmową nie zostałaby podjęta w tych samych ramach czasowych bez pomocy ze strony państwa. Gdy na operatorze ciąży pewne zobowiązania do objęcia zasięgiem obszaru docelowego⁽⁶¹⁾, taki operator może nie kwalifikować się do pomocy państwa, ponieważ najprawdopodobniej nie będzie ona wywoływać efektu zachęty.

5. Ograniczenie pomocy do niezbędnego minimum

- (46) Oceniając proporcjonalność zgłoszonego środka, Komisja zwraca uwagę na szereg koniecznych warunków, których spełnienie jest niezbędne, by ograniczyć do minimum pomoc państwa i potencjalne zakłócenia konkurencji, jak wyjaśniono bardziej szczegółowo w poniższych sekcjach.

6. Ograniczenie skutków negatywnych

- (47) Zmiana zachowania beneficjenta wywołana przez pomoc może mieć jednak również negatywny wpływ na konkurencję i wymianę handlową. Wagę zakłócenia konkurencji można oceniać pod względem skutków dla konkurentów. Jeśli konkurenci odczuwają spadek opłacalności ich wcześniejszych inwestycji ze względu na pomoc państwa, mogą postanowić ograniczyć swoje inwestycje w przyszłości lub nawet całkowicie wycofać się z rynku⁽⁶²⁾. Ponadto, jeżeli istnieje prawdopodobieństwo, że beneficjent pomocy, który ma zostać wybrany w następstwie konkurencyjnej procedury wyboru, będzie przedsiębiorstwem, które już posiada dominującą pozycję na rynku lub może ją uzyskać ze względu na inwestycję finansowaną przez państwo, środek pomocy mógłby osłabić presję konkurencyjną, jaką mogą wywierać konkurenci. Ponadto jeżeli środek pomocy państwa lub warunki z nim związane (w tym model finansowania środka, kiedy stanowi on jego nieodłączny element) wiążą się nierozzerwalnie z naruszeniem prawa UE, pomoc nie może zostać uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym⁽⁶³⁾.

7. Przejrzystość

- (48) Pomoc przyznaje się w sposób przejrzysty; w szczególności należy zapewnić państwom członkowskim, podmiotom gospodarczym, wszelkim osobom zainteresowanym oraz Komisji łatwy dostęp do wszystkich stosownych aktów i informacji na temat pomocy przyznawanej na ich podstawie. Szczegółowe wymogi dotyczące przejrzystości znajdują się w pkt (78).

8. Ogólne porównanie oraz warunki zgodności z rynkiem wewnętrznym w celu ograniczenia zakłóceń konkurencji

- (49) Starannie opracowany program pomocy państwa dotyczący sieci szerokopasmowych powinien gwarantować dodatni ogólny bilans jego efektów.
- (50) W tym względzie efekt środka pomocy państwa można opisać jako zmianę w zakresie działalności w porównaniu z sytuacją, która miałaby miejsce bez przyznania pomocy. Pozytywne efekty pomocy są bezpośrednio związane ze zmianą zachowania beneficjenta pomocy. Zmiana ta powinna umożliwić osiągnięcie wyznaczonego celu leżącego we wspólnym interesie. W sektorze łączności szerokopasmowej pomoc prowadzi do budowy nowej infrastruktury, która inaczej by nie powstała, co daje dodatkową przepustowość i szybkość na rynku oraz zapewnia klientom niższe ceny i większe możliwości wyboru, a także wyższą jakość i innowacyjność. Dzięki temu konsumenci uzyskaliby większy dostęp do zasobów on-line, co w połączeniu ze zwiększoną ochroną konsumenta w tym obszarze, będzie prawdopodobnie stymulować wzrost popytu. Przyczyni się do zakończenia procesu tworzenia jednolitego rynku cyfrowego oraz przyniesie korzyści całej gospodarce UE.
- (51) Dotowana sieć powinna zapewnić skokową zmianę w zakresie dostępności do szerokopasmowego internetu. Skokową zmianę można wykazać, jeżeli wskutek interwencji publicznej: 1) wybrany oferent

⁽⁶¹⁾ Może tak być na przykład w przypadku operatorów sieci ruchomej typu LTE (ang. *long-term evolution*) lub LTE-Advanced, którzy w swoich warunkach licencji mają wyznaczone cele związane z zasięgiem na obszarze docelowym. Podobnie, jeżeli operator wyznaczony zgodnie z obowiązkiem w zakresie usługi publicznej otrzymuje rekompensatę z tytułu usługi publicznej, nie można udzielić żadnej dodatkowej pomocy państwa na finansowanie tej samej sieci.

⁽⁶²⁾ Tego rodzaju skutki określa się mianem „wyparcia”.

⁽⁶³⁾ Zob. np. sprawa C-156/98, *Niemcy przeciwko Komisji*, Rec. [2000], s. I-6857, pkt 78 oraz sprawa C-333/07 *Régie Networks*, Zb.Orz. [2008], s. I-10807, pkt 94–116.

- podejmuje znaczące nowe inwestycje w sieć szerokopasmową⁽⁶⁴⁾ oraz 2) dotowana infrastruktura stwarza znaczące nowe możliwości na rynku pod względem dostępności usługi szerokopasmowego i przepustowości⁽⁶⁵⁾, szybkości i konkurencji⁽⁶⁶⁾. Zmianę skokową określa się w porównaniu z istniejącymi sieciami oraz sieciami, w przypadku których istnieją już konkretne plany rozwoju.
- (52) Ponadto, aby zminimalizować negatywny wpływ na konkurencję, przy opracowywaniu środka pomocy trzeba spełnić szereg warunków, określonych poniżej w sekcji 3.4.
- (53) Dodatkowo, aby ograniczyć zakłócenia konkurencji, Komisja może wymagać, by pewne programy podlegały ograniczeniu czasowemu (zwykle wynoszącemu 4 lata lub mniej) oraz ocenie, mającej na celu: 1) sprawdzenie, czy zrealizowano założenia i dotrzymano warunków, ze względu na które pomoc uznano za zgodną z rynkiem wewnętrznym; 2) zweryfikowanie efektywności środka pomocy w świetle określonych z góry celów; 3) zweryfikowanie jego wpływu na rynki i konkurencję oraz sprawdzenie, czy w czasie obowiązywania programu pomocy nie wystąpiły nadmierne zakłócenia, które byłyby sprzeczne z interesem Unii⁽⁶⁷⁾. Zważywszy na cele wspomnianej oceny oraz aby nie powodować w związku z nią nadmiernego obciążenia dla państw członkowskich i mniejszych projektów związanych z przyznaniem pomocy, ma ona zastosowanie jedynie w przypadku krajowych programów pomocy oraz programów pomocy o dużym budżecie, zawierających nowatorskie elementy bądź też gdy przewiduje się istotne zmiany rynkowe, technologiczne lub regulacyjne. Ocena jest przeprowadzana przez eksperta, który jest niezależny od organu przyznającego pomoc państwa, na podstawie wspólnej metodyki⁽⁶⁸⁾ i podawana do wiadomości publicznej. Ocenę przedkłada się Komisji w odpowiednim czasie, aby można było rozważyć ewentualne przedłużenie okresu obowiązywania środka pomocy, a w każdym razie po wygaśnięciu okresu obowiązywania programu. Dokładny zakres i zasady oceny określa się w decyzji o zatwierdzeniu środka pomocy. We wszelkich późniejszych środkach pomocy o podobnym celu uwzględnią się wyniki tej oceny.
- (54) Jeżeli test bilansujący wykaże, że negatywne skutki pomocy przeważają nad pozytywnymi, Komisja może zakazać pomocy lub zalecić działania zaradcze, bądź to w odniesieniu do konstrukcji środka pomocy, bądź w zakresie szkodliwego wpływu na konkurencję.

3. OCENA POMOCY PAŃSTWA NA SIECI SZEROKOPASMOWE

3.1. Rodzaje sieci szerokopasmowych

- (55) Na potrzeby oceny pomocy państwa w niniejszych wytycznych rozróżnia się sieci podstawowe i sieci NGA.
- (56) Za podstawowe sieci szerokopasmowe można uznać kilka różnych platform technologicznych, w tym asymetryczne cyfrowe łącza abonenckie (do standardu ADSL2+), niezaawansowane sieci kablowe (np. w standardzie DOCSIS 2.0), sieci ruchome trzeciej generacji (UMTS) oraz systemy satelitarne.

⁽⁶⁴⁾ Na przykład za inwestycje kwalifikujące się do objęcia pomocą państwa nie należy uznawać marginalnych inwestycji związanych jedynie z modernizacją aktywnych elementów sieci. Podobnie, niektóre technologie zwiększania możliwości sieci miedzianych (np. wektorowanie) mogą wprawdzie przyczynić się do zwiększenia przepustowości istniejących sieci, jednak mogą nie wymagać znaczących inwestycji w nową infrastrukturę i stąd nie powinny kwalifikować się do objęcia pomocą państwa.

⁽⁶⁵⁾ Na przykład modernizacja sieci podstawowej do standardu szerokopasmowej sieci NGA. Także niektóre rodzaje modernizacji sieci NGA (takie jak przedłużenie połączeń światłowodowych, tak by były bliżej użytkowników końcowych) mogłyby stanowić zmianę skokową. Na obszarach, gdzie sieci szerokopasmowe już istnieją, zastosowanie zasady zmiany skokowej powinno zagwarantować, że pomoc państwa nie przyczyni się do powielenia istniejącej infrastruktury. Podobnie mało prawdopodobne jest, że niewielka stopniowa modernizacja istniejącej infrastruktury w celu zwiększenia przepustowości np. z 12 Mb/s do 24 Mb/s przyniesie dodatkowe moce usługowe (natomiast przyniesie prawdopodobnie nieproporcjonalne korzyści obecnemu operatorowi).

⁽⁶⁶⁾ Dotowana sieć powinna być prokonkurencyjna, tzn. powinna umożliwiać skuteczny dostęp na różnych poziomach infrastruktury, jak opisano w pkt (78), a w przypadku wsparcia na rzecz budowy/rozbudowy sieci NGA – także w pkt (80).

⁽⁶⁷⁾ Zob. np. decyzja Komisji w sprawie SA.33671 – Zjednoczone Królestwo, *Broadband Delivery UK*.

⁽⁶⁸⁾ Taką wspólną metodykę może dostarczyć Komisja.

- (57) Na obecnym etapie rozwoju rynku i rozwoju technologicznego⁽⁶⁹⁾ sieci NGA to sieci dostępne, które opierają się w całości lub części na elementach optycznych⁽⁷⁰⁾ i które mogą zapewnić świadczenie usług szerokopasmowego dostępu o wyższych parametrach w porównaniu z usługami świadczonymi za pomocą istniejących podstawowych sieci szerokopasmowych⁽⁷¹⁾.
- (58) Przyjmuje się, że sieci NGA mają przynajmniej następujące cechy: (i) dostarczają w sposób niezawodny usługi o bardzo dużej szybkości przypadającej na abonenta, za pośrednictwem światłowodowego łącza dosyłowego (lub z wykorzystaniem równoważnej technologii), które znajduje się na tyle blisko lokalu użytkownika, aby gwarantować rzeczywistą bardzo wysoką szybkość transmisji; (ii) umożliwiają świadczenie szeregu zaawansowanych usług cyfrowych, w tym usług konwergentnych opartych wyłącznie na protokole IP oraz (iii) zapewniają znacznie wyższe szybkości wysyłania (w porównaniu z podstawowymi sieciami szerokopasmowymi). Na obecnym etapie rozwoju rynku i technologii sieci NGA to: (i) światłowodowe sieci dostępne (FTTx)⁽⁷²⁾; (ii) zaawansowane unowocześnione sieci kablowe⁽⁷³⁾ oraz (iii) niektóre zaawansowane bezprzewodowe sieci dostępne zapewniające w sposób niezawodny wysokie szybkości przypadające na abonenta⁽⁷⁴⁾.
- (59) Należy pamiętać o tym, że w dalszej perspektywie sieci NGA, zgodnie z przewidywaniami, zastąpią prawdopodobnie istniejące podstawowe sieci szerokopasmowe, a nie będą jedynie służyć ich modernizacji. W zakresie, w jakim sieci NGA wymagają odmiennej architektury sieci, oferującej znacznie lepszą jakość usług dostępu szerokopasmowego niż obecna oraz świadczenie wielorakich usług, których aktualne sieci szerokopasmowe nie są w stanie zapewnić, prawdopodobne jest, że w przyszłości zarysują się znaczące różnice między obszarami objętymi sieciami NGA a obszarami, które nie zostaną nimi objęte⁽⁷⁵⁾.
- (60) Państwa członkowskie mogą swobodnie decydować o formie swojej interwencji, o ile jest ona zgodna z regułami pomocy państwa. W niektórych przypadkach państwa członkowskie mogą zdecydować się na finansowanie tzw. sieci nowej generacji (NGN), tj. sieci dosyłowych, które nie dochodzą do użytkownika końcowego. Sieci dosyłowe są dla detalicznych operatorów telekomunikacyjnych nakładem niezbędnym do świadczenia usług dostępu na rzecz użytkowników końcowych. Tego rodzaju sieci mogą obsługiwać zarówno sieci podstawowe, jak i sieci typu NGA⁽⁷⁶⁾: do operatorów telekomunikacyjnych należy decyzja (inwestycyjna) co do tego, jakiego rodzaju infrastrukturę ostatniej mili chcieliby podłączyć do sieci dosyłowej⁽⁷⁷⁾. Organy publiczne mogą również zdecydować się na podjęcie się tylko robót inżynierii lądowej (takich jak wykopy na terenie nieruchomości publicznych, budowa kanałów) w celu umożliwienia i przyspieszenia procesu budowy/rozbudowy przez zainteresowanych operatorów ich własnych elementów sieci. Ponadto organy publiczne mogą także w stosownych przypadkach zechcieć wziąć pod uwagę rozwiązania satelitarne.

⁽⁶⁹⁾ Ze względu na szybki postęp technologiczny w przyszłości także inne technologie mogą być w stanie zapewnić usługi dostępu nowej generacji.

⁽⁷⁰⁾ W technologiach opartych na przewodach koncentrycznych, technologiach bezprzewodowych i mobilnych jako podstawę wykorzystuje się w pewnym zakresie infrastrukturę światłowodową, co upodabnia je pod względem koncepcji do sieci przewodowych, w przypadku których do dostarczania usługi w tej części „ostatniej mili”, która znajduje się poza zasięgiem światłowodu, wykorzystuje się przewody miedziane.

⁽⁷¹⁾ Ostatnia część podłączenia do użytkownika końcowego może być wykonana w technologii przewodowej i bezprzewodowej. Zważywszy na dynamiczny rozwój zaawansowanych technologii bezprzewodowych, takich jak LTE-Advanced, oraz coraz powszechniejsze wprowadzanie na rynek technologii LTE lub Wi-Fi, stały dostęp bezprzewodowy następnej generacji (np. bazujący na szerokopasmowej technologii ruchomej z ewentualnymi dostosowaniami) mógłby być dobrą alternatywą dla niektórych przewodowych sieci NGA (np. FTTCab) przy spełnieniu pewnych warunków. Ponieważ medium transmisyjne w technologii bezprzewodowej jest „dzielone” (szybkość transmisji przypadająca na użytkownika zależy od liczby podłączonych użytkowników na obszarze objętym zasięgiem sieci) i wrażliwe na zmiany warunków atmosferycznych, aby zapewnić w sposób wiarygodny minimalną szybkość pobierania danych przypadającą na abonenta, jakiej można oczekiwać od sieci NGA, może zaistnieć konieczność budowy sieci stałego dostępu bezprzewodowego następnej generacji o określonym stopniu zagęszczenia lub zaawansowanej konfiguracji (np. z antenami kierunkowymi lub większą liczbą anten). Dostęp bezprzewodowy następnej generacji oparty na szerokopasmowej technologii ruchomej z ewentualnymi dostosowaniami musi także zapewniać wymagany poziom jakości usługi użytkownikom w stałym miejscu, obsługując jednocześnie w danym obszarze innych abonentów przemieszczających się.

⁽⁷²⁾ Termin FTTx odnosi się do FTTC, FTTN, FTTP, FTTH oraz FTTB.

⁽⁷³⁾ Z wykorzystaniem modemu kablowego przynajmniej w standardzie DOCSIS 3.0.

⁽⁷⁴⁾ Zob. np. decyzja Komisji w sprawie SA.33671 – Zjednoczone Królestwo, *Broadband Delivery UK*.

⁽⁷⁵⁾ Jeżeli obecnie różnice między obszarem, na którym dostępny jest tylko internet wąskopasmowy (komutowany), a obszarem, na którym istnieje dostęp szerokopasmowy, oznaczają, że ten pierwszy jest obszarem „białym”, podobnie obszar, na którym nie istnieje infrastruktura szerokopasmowa nowej generacji, chociaż istnieje jedna podstawowa infrastruktura szerokopasmowa, należy również uznać za „biały” obszar, jeżeli chodzi o NGA.

⁽⁷⁶⁾ W porównaniu z innymi sieciami, które nie są doprowadzone do odbiorcy końcowego (jak np. FTTC), ważną cechą infrastruktury dosyłowej NGN jest to, że umożliwia ona wzajemne połączenia z innymi sieciami.

⁽⁷⁷⁾ Decyzja Komisji w sprawie N 407/09 – Hiszpania, *Optical fibre Catalonia (Xarxa Oberta)*.

3.2. Rozróżnienie między obszarami białymi, szarymi i czarnymi w odniesieniu do podstawowych sieci szerokopasmowych

- (61) Na potrzeby oceny zawodności rynku oraz celów związanych ze sprawiedliwością można dokonać rozróżnienia między obszarami, które mogą być obszarami docelowymi. W dalszej części tekstu wyjaśniono powyższą różnicę. Na etapie dotyczącym określenia obszarów docelowych, w przypadku gdy interwencja publiczna jest ograniczona do dosyłowej części sieci, ocena pomocy państwa uwzględni sytuację zarówno na rynkach dosyłowych, jak i na rynkach dostępu⁽⁷⁸⁾.
- (62) Poniżej przedstawione zostaną różne normy uzasadniające interwencje publiczne na wspomnianych obszarach geograficznych.
- (63) Aby sklasyfikować obszary geograficzne jako białe, szare lub czarne, zgodnie z opisem zamieszczonym poniżej, organ przyznający pomoc musi określić, czy na danym obszarze docelowym istnieje infrastruktura szerokopasmowa. Ponadto, żeby w wyniku interwencji publicznej nie doszło do zakłócenia prywatnych inwestycji organy przyznające pomoc powinny także sprawdzić, czy inwestorzy prywatni mają konkretne plany rozwoju swojej infrastruktury w najbliższej przyszłości. Termin „najbliższa przyszłość” należy rozumieć jako odnoszący się do okresu trzech lat⁽⁷⁹⁾. Jeżeli organ przyznający pomoc rozważa budowę/rozbudowę dotowanej infrastruktury w dłuższym okresie, taki sam okres należy zastosować przy ocenie istnienia komercyjnych planów inwestycyjnych.
- (64) W celu sprawdzenia, czy żaden prywatny inwestor nie planuje rozwoju własnej infrastruktury w najbliższej przyszłości, organ przyznający pomoc powinien opublikować skrócony opis planowanego środka pomocy oraz zaprosić zainteresowane strony do składania uwag.
- (65) Istnieje ryzyko, że samo tylko „wyrażenie zainteresowania” przez prywatnego inwestora może opóźnić udostępnienie usług dostępu szerokopasmowego na danym obszarze docelowym, jeżeli następnie wspomniana inwestycja nie dojdzie do skutku, zaś interwencja publiczna zostanie wstrzymana. Organ przyznający pomoc mógłby zatem – przed wstrzymaniem interwencji publicznej – zwrócić się do prywatnego inwestora o przyjęcie na siebie pewnych zobowiązań. Zobowiązania te powinny zapewniać osiągnięcie znaczącego postępu w rozszerzaniu zasięgu sieci w ciągu trzech lat lub w dłuższym okresie przyjętym w przypadku wspieranej inwestycji. Organ przyznający pomoc może ponadto zażądać od danego operatora zawarcia stosownej umowy, w której określone zostałyby zobowiązania dotyczące budowy/rozbudowy. W takiej umowie można byłoby przewidzieć szereg etapów pośrednich, które należałoby zakończyć w ciągu trzech lat⁽⁸⁰⁾, a także konieczność składania sprawozdań z dokonanych postępów. Jeżeli jakiś etap pośredni nie zostanie osiągnięty, organ przyznający pomoc może kontynuować realizację swoich planów związanych z interwencją publiczną. Ta zasada odnosi się zarówno do sieci podstawowych, jak i sieci NGA.

„Obszary białe”: *promowanie celu związanego ze spójnością terytorialną i rozwojem gospodarczym*

- (66) „Obszary białe” to obszary, na których nie istnieje żadna infrastruktura szerokopasmowa, lub prawdopodobnie nie zostanie w najbliższej przyszłości zbudowana. Cele Komisji określone w Europejskiej agencji cyfrowej przewidują, że do 2013 r. zasięg usług dostępu do podstawowych sieci szerokopasmowych będzie wszechobecny, zaś do 2020 r. minimalna przepustowość internetu osiągnie szybkość co najmniej 30 Mb/s. Zasadnicze znaczenie ma zatem odpowiednio wczesne uruchomienie inwestycji na obszarach, na których zasięg jest jeszcze niewystarczający. Komisja uznaje zatem, że zapewniając wsparcie finansowe na potrzeby świadczenia usług dostępu szerokopasmowego na obszarach, na których łączność szerokopasmowa nie jest obecnie dostępna, państwa członkowskie działają na rzecz zapewnienia autentycznej spójności i rozwoju gospodarczego, stąd ich interwencje będą prawdopodobnie zgodne ze wspólnym interesem, o ile spełnione zostaną warunki określone w sekcji 3.4 poniżej⁽⁸¹⁾.

⁽⁷⁸⁾ Decyzje Komisji w sprawach N 407/09 – Hiszpania, *Optical fibre Catalonia (Xarxa Oberta)* oraz SA.33438 – Polska, *Sieć szerokopasmowa dla Polski Wschodniej*.

⁽⁷⁹⁾ Okres trzech lat byłby liczony od momentu publikacji informacji o planowanym środku pomocy.

⁽⁸⁰⁾ W tym względzie operator powinien być w stanie wykazać, że w ciągu trzech lat obejmie zasięgiem znaczącą część obszaru oraz jego mieszkańców, których dotyczą inwestycje. Na przykład organ przyznający pomoc może zwrócić się do każdego operatora, który zadeklaruje, że jest zainteresowany zbudowaniem własnej infrastruktury na obszarze docelowym, o przedstawienie w ciągu dwóch miesięcy wiarygodnego biznesplanu, dokumentów uzupełniających – np. umów pożyczki bankowej – oraz szczegółowego harmonogramu budowy. Ponadto inwestycja powinna rozpocząć się w ciągu dwunastu miesięcy; w tym czasie należy także uzyskać większość praw drogi niezbędnych do realizacji projektu. W odniesieniu do każdego sześciomiesięcznego okresu można uzgodnić kolejne etapy pośrednie umożliwiające ocenę postępu w realizacji środka.

⁽⁸¹⁾ Zob. np. decyzje Komisji w sprawach N 607/09 – Irlandia, *Rural Broadband Reach*, lub N 172/09 – Słowenia, *Broadband development in Slovenia*.

„Obszary szare”: potrzeba dokonania bardziej szczegółowej oceny

- (67) „Obszary szare” to obszary, na których obecny jest jeden operator sieci, i prawdopodobnie inna sieć⁽⁸²⁾ nie zostanie zbudowana w najbliższej przyszłości. Sam fakt działalności jednego operatora sieci⁽⁸³⁾ niekoniecznie oznacza, że rynek zawodzi lub występują problemy ze spójnością. Jeżeli ten operator dysponuje władzą rynkową (monopol), może udostępniać obywatelom połączenie jakości usług i cen, które jest mniej niż optymalne. Pewne kategorie użytkowników mogą nie otrzymywać odpowiednich usług, lub – jeżeli brak jest uregulowanych cen obowiązujących za hurtowy dostęp – ceny detaliczne mogą być wyższe od cen za takie same usługi oferowane na obszarach lub w regionach kraju, które są wprawdzie bardziej konkurencyjne, lecz pod innymi względami – porównywalne. Jeżeli ponadto szanse na to, że na rynku pojawią się alternatywni operatorzy, są niewielkie, finansowanie alternatywnej infrastruktury mogłoby być właściwym działaniem⁽⁸⁴⁾.
- (68) Z drugiej strony dotowanie budowy alternatywnej sieci na obszarach, na których prowadzi działalność już jeden operator sieci szerokopasmowej, może zakłócić dynamikę rynku. Przeznaczenie przez państwo wsparcia na budowę/rozbudowę sieci szerokopasmowych na „szarych” obszarach jest zatem uzasadnione jedynie w przypadku, gdy można wyraźnie wykazać, iż istnieje zawodność rynku. Niezbędna będzie bardziej szczegółowa analiza oraz staranna ocena zgodności.
- (69) Obszary szare mogą kwalifikować się do otrzymania wsparcia ze strony państwa pod warunkiem spełnienia kryteriów zgodności określonych w sekcji 3.4 oraz jeżeli udowodniono, że (i) nie oferuje się przystępnych cenowo i odpowiednich usług zaspokajających potrzeby obywateli lub użytkowników biznesowych⁽⁸⁵⁾ oraz że (ii) niedostępne są inne środki umożliwiające osiągnięcie tego samego celu, które zakłócałyby funkcjonowanie rynku w mniejszym stopniu (w tym regulacje *ex ante*).
- (70) Dla wyjaśnienia pkt (i) oraz (ii) Komisja oceni w szczególności:
- a) czy ogólne warunki rynkowe są nieodpowiednie, przyglądając się między innymi poziomowi aktualnych cen dostępu szerokopasmowego, rodzajowi usług oferowanych użytkownikom końcowym (prywatnym i biznesowym) i warunkom z nimi związanym;
 - b) jeśli uregulowania *ex ante* nie zostały nałożone przez krajowy organ regulacyjny – czy skuteczny dostęp do sieci nie jest oferowany osobom trzecim lub warunki dostępu nie sprzyjają efektywnej konkurencji;
 - c) czy ogólne bariery wejścia wykluczają ewentualne wejście na rynek innych operatorów z sektora łączności elektronicznej⁽⁸⁶⁾ oraz

⁽⁸²⁾ Jedno i to samo przedsiębiorstwo może obsługiwać na tym samym obszarze oddzielne sieci stałe i ruchome, jednak nie wpłynie to na zmianę „koloru” takiego obszaru.

⁽⁸³⁾ Sytuacja pod względem konkurencyjności oceniana jest według liczby operatorów istniejącej infrastruktury. W decyzji Komisji N 330/10 – Francja, *Programme national „Très haut débit”* wyjaśniono, że istnienie kilku operatorów detalicznych w ramach jednej sieci (w tym uwolnienie dostępu do lokalnej pętli abonenckiej (LLU)) nie powoduje przeklasyfikowania obszaru w obszar czarny, lecz że terytorium takie pozostaje obszarem szarym, ponieważ obecna jest tylko jedna infrastruktura. Jednocześnie istnienie konkurujących operatorów (na szczeblu detalicznym) będzie uznawane za wskazanie, że dany obszar jest wprawdzie obszarem szarym, może jednak nie stwarzać problemów w kontekście występowania zawodności rynku. Konieczne będzie dostarczenie przekonujących dowodów na istnienie problemów z dostępem lub z jakością usług.

⁽⁸⁴⁾ W decyzji N 131/05 – Zjednoczone Królestwo, *FibreSpeed Broadband Project Wales*, Komisja musiała ocenić, czy wsparcie finansowe oferowane przez władze walijskie na budowę otwartej, neutralnej pod względem wykorzystywanej technologii sieci światłowodowej łączącej 14 kompleksów biurowych można było uznać za zgodne ze wspólnym rynkiem, mimo że lokalizacje docelowe były już obsługiwane przez istniejącego operatora sieci zapewniającego dzierżawę łączy po regulowanych cenach. Komisja ustaliła, że oferowane przez istniejącego operatora dzierżawione łącza były bardzo drogie – ich ceny były prawie nieosiągalne dla MŚP. Zob. również decyzja Komisji N 890/06 – Francja, *Aide du Sicoval pour un réseau de très haut débit* oraz decyzja Komisji N 284/05 – Irlandia, *Regional Broadband Programme: Metropolitan Area Networks („MANs”), phases II and III*.

⁽⁸⁵⁾ Oprócz specyfikacji wymienionych w pkt (70) organy przyznające pomoc mogłyby wziąć pod uwagę takie wskaźniki, jak: wskaźnik penetracji dla pakietu usług połączeniowych o najwyższych parametrach eksploatacyjnych, zbyt wysokie ceny za usługi o wysokich parametrach (w tym linie dzierżawione dla użytkowników końcowych, jak wyjaśniono w poprzednim przypisie), co zmniejsza popyt i zniechęca do innowacyjności czy wprowadzania usług administracji elektronicznej, nad którymi trwają prace i które wymagają wyższych parametrów niż te, które oferują istniejące sieci. Jeżeli na obszarze docelowym znaczna część obywateli i użytkowników biznesowych już ma dostęp do odpowiednich usług, należy zadbać o to, by interwencja publiczna nie doprowadziła do nadmiernej rozbudowy istniejącej infrastruktury. W takim przypadku interwencja publiczna może być ograniczona jedynie do środków mających na celu „wypełnianie luk”.

⁽⁸⁶⁾ Jeżeli na przykład istniejąca już sieć szerokopasmowa została zbudowana na zasadzie uprzywilejowanego korzystania z kanałów lub dostępu do kanałów, które nie są dostępne dla innych operatorów sieci bądź z których inni operatorzy nie mogą korzystać.

- d) czy żadne podejmowane środki lub działania naprawcze wymagane przez właściwe krajowe organy regulacyjne lub organy ds. konkurencji w odniesieniu do obecnego operatora sieci nie były w stanie rozwiązać tych problemów.
- (71) Testowi zgodności opisanemu w sekcji 3.4 poniżej poddane zostaną jedynie obszary szare, które spełniają kryteria kwalifikowalności przedstawione powyżej.

„Obszary czarne”: interwencja państwa nie jest potrzebna

- (72) Jeśli w danej strefie geograficznej istnieją lub w najbliższej przyszłości będą istniały co najmniej dwie podstawowe sieci szerokopasmowe należące do różnych operatorów, a usługi dostępu szerokopasmowego są świadczone w warunkach konkurencji (konkurencja oparta na infrastrukturze⁽⁸⁷⁾), można założyć, że niedoskonałość rynku nie występuje. Dlatego też w takiej sytuacji państwo ma bardzo mały margines swobody na interwencję, która mogłaby przynieść dalsze korzyści. Jest wręcz przeciwnie: wsparcie ze strony państwa na finansowanie budowy dodatkowej sieci szerokopasmowej o porównywalnym potencjale doprowadzi w zasadzie do niedopuszczalnego zakłócenia konkurencji oraz wyparcia prywatnych inwestorów. Wobec tego przy braku wyraźnie wykazanej zawodności rynku Komisja negatywnie oceni środki mające na celu sfinansowanie upowszechnienia dodatkowej infrastruktury szerokopasmowej w „obszarze czarnym”⁽⁸⁸⁾.

3.3. Rozróżnienie na obszary białe, szare i czarne dla sieci NGA

- (73) Rozróżnienie opisane powyżej w sekcji 3.2 na obszary „białe”, „szare” i „czarne” jest także istotne dla oceny, czy pomoc państwa na sieci NGA jest zgodna z rynkiem wewnętrznym na mocy art. 107 ust. 3 lit. c).
- (74) Modernizacja wykorzystywanego sprzętu pozwala obecnie niektórym zaawansowanym podstawowym sieciom szerokopasmowym na wspieranie pewnych usług dostępu szerokopasmowego, które w przyszłości będą prawdopodobnie oferowane w ramach sieci NGA (takich jak podstawowy pakiet trzech usług, ang. *triple play*), przyczyniając się w ten sposób do osiągnięcia celów określonych w Europejskiej agendzie cyfrowej. Mogą się jednak pojawić nowe produkty lub usługi, których nie będzie można zastąpić ani z punktu widzenia popytu, ani podaży, i które będą wymagały przepustowości, niezawodności i znacznie większych szybkości pobierania i wysyłania danych przekraczających górne limity fizyczne podstawowej infrastruktury szerokopasmowej.

„Obszary białe według kryterium NGA”

- (75) W związku z powyższym na potrzeby oceny pomocy państwa na rozwój sieci NGA obszary, na których takie sieci obecnie nie istnieją i najprawdopodobniej w ciągu trzech lat nie zostaną zbudowane przez prywatnych inwestorów, zgodnie z punktem (63)–(65), należy uważać za „obszary białe według kryterium NGA”. Takie obszary kwalifikują się do otrzymania pomocy państwa na rozwój NGA, pod warunkiem że spełnione są kryteria zgodności określone w sekcji 3.4 i 3.5.

„Obszary szare według kryterium NGA”

- (76) Za „obszar szary według kryterium NGA” należy uważać obszar, na którym istnieje lub w ciągu najbliższych trzech lat ma zostać zbudowana tylko jedna sieć NGA⁽⁸⁹⁾ i żaden operator nie planuje zbudować sieci NGA w ciągu najbliższych trzech lat. Dokonując oceny, czy inne podmioty inwestujące w sieci mogłyby zbudować dodatkowe sieci NGA na określonym obszarze, należy uwzględnić wszelkie istniejące środki regulacyjne lub prawne, które mogły ograniczyć przeszkody w budowie takich sieci (dostęp do kanałów, wspólne korzystanie z infrastruktury itp.). W celu zweryfikowania, czy interwencja państwa jest niezbędna, Komisja będzie musiała przeprowadzić bardziej szczegółową analizę; interwencja państwa na takich obszarach wiąże się mianowicie z wysokim ryzykiem wypierania

⁽⁸⁷⁾ Jeżeli istnieje tylko jedna infrastruktura, nawet jeżeli jest wykorzystywana – dzięki uwolnieniu dostępu do lokalnej pętli abonenckiej – przez kilku operatorów z sektora łączności elektronicznej, taki obszar uznaje się za obszar szary, na którym występuje konkurencja. Nie uważa się go za obszar czarny w rozumieniu niniejszych wytycznych. Zob. także decyzja Komisji w sprawie SA.31316 – Francja, *Programme national „Très haut débit”*.

⁽⁸⁸⁾ Zob. decyzja Komisji z dnia 19 lipca 2006 r. w sprawie środka pomocy C 35/05 (ex N 59/05) – Niderlandy, *Broadband infrastructure in Appingedam* (Dz.U. L 86 z 27.3.2007, s. 1). W decyzji tej Komisja zauważyła, że nie uwzględniono w należyty sposób konkurencyjnych sił obecnych na tym konkretnym rynku. W szczególności Komisja odnotowała, że niderlandzki rynek dostępu szerokopasmowego charakteryzuje się szybkim rozwojem, a dostawcy usług łączności elektronicznej, w tym operatorzy telewizji kablowej i dostawcy usług internetowych, wprowadzają usługi szerokopasmowego przesyłu danych o bardzo wysokiej przepustowości bez żadnego wsparcia ze strony państwa.

⁽⁸⁹⁾ Jedno i to samo przedsiębiorstwo może obsługiwać na tym samym obszarze oddzielne sieci stałe i bezprzewodowe sieci NGA, jednak nie wpłynie to na zmianę „koloru” takiego obszaru.

istniejących inwestorów oraz zakłócania konkurencji. W tym względzie Komisja przeprowadzi swoją ocenę, opierając się na warunkach zgodności określonych w niniejszych wytycznych.

„Obszary czarne według kryterium NGA”

- (77) Jeżeli na określonym obszarze istnieją lub w ciągu najbliższych trzech lat zostaną zbudowane co najmniej dwie sieci NGA należące do różnych operatorów, taki obszar należy uważać za „obszar czarny według kryterium NGA”. Komisja uzna, że wsparcie państwa na dodatkową, finansowaną ze środków publicznych, równoważną sieć NGA na takich obszarach, prawdopodobnie poważnie zakłóci konkurencję i jest niezgodne z rynkiem wewnętrznym na mocy art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE.

3.4. Struktura środka i potrzeba ograniczenia zakłóceń konkurencji

- (78) Każdy środek stosowany przez państwo w celu wsparcia budowy/rozbudowy sieci szerokopasmowych powinien spełniać wszystkie zasady zgodności z rynkiem wewnętrznym opisane powyżej w sekcji 2.5, w tym kryteria dotyczące przyczyniania się do osiągnięcia celu stanowiącego przedmiot wspólnego zainteresowania, występowania niedoskonałości rynku, środka jako właściwego instrumentu polityki oraz efektu zachęty, jaki ma on wywoływać. Jeżeli chodzi o ograniczanie zakłóceń konkurencji, oprócz wykazania, w jaki sposób osiąga się „zmianę skokową” we wszystkich przypadkach (na obszarach białych, szarych i czarnych)⁽⁹⁰⁾, następujące niezbędne warunki powinny zostać spełnione, aby wykazać proporcjonalność środka. Niespełnienie któregokolwiek z wspomnianych warunków najprawdopodobniej spowoduje konieczność przeprowadzenia szczegółowej oceny⁽⁹¹⁾ i może prowadzić do stwierdzenia braku zgodności pomocy z rynkiem wewnętrznym.

- a) *Szczegółowe mapy i analiza zasięgu*: państwa członkowskie powinny jasno określić, które obszary geograficzne zostaną objęte przedmiotowym środkiem wsparcia⁽⁹²⁾, w miarę możliwości we współpracy z właściwymi organami krajowymi. Zachęca się do zasięgania opinii krajowych organów regulacyjnych, lecz nie jest to obowiązkowe. Przykłady najlepszych praktyk sugerują stworzenie centralnej bazy danych o dostępnej infrastrukturze na terenie całego kraju, co przyczynia się do zwiększenia przejrzystości i ograniczenia kosztów wdrażania mniejszych, lokalnych projektów. Państwa członkowskie dysponują swobodą w określaniu obszarów docelowych, zachęca się je jednak do tego, aby przed uruchomieniem procedury przetargowej⁽⁹³⁾ uwzględniły – na etapie określania właściwych regionów – ich uwarunkowania gospodarcze.
- b) *Konsultacje społeczne*: państwa członkowskie powinny w adekwatny sposób rozpowszechniać informację o najważniejszych cechach środka oraz o wybranych obszarach docelowych, publikując istotne informacje dotyczące projektu oraz zapraszając do przekazywania uwag. Publikacja na centralnej stronie internetowej na szczeblu krajowym zasadniczo zapewniłaby udostępnienie takich informacji wszystkim zainteresowanym podmiotom. Weryfikując wyniki procedury tworzenia map w drodze konsultacji społecznych, państwa członkowskie zmniejszają do minimum zakłócenia konkurencji w odniesieniu do istniejących operatorów oraz operatorów, którzy zaplanowali inwestycje na najbliższą przyszłość, a ponadto umożliwiają tym inwestorom planowanie swojej działalności⁽⁹⁴⁾. Tworzenie precyzyjnych map i szczegółowe konsultacje nie tylko zapewniają wysoki poziom przejrzystości, ale również służą jako podstawowe narzędzie definiowania obszarów „białych”, „szarych” i „czarnych”⁽⁹⁵⁾.

⁽⁹⁰⁾ Zob. pkt (51) powyżej.

⁽⁹¹⁾ W wyniku szczegółowej oceny może okazać się konieczne wszczęcie procedury przewidzianej w art. 108 ust. 2 TFUE.

⁽⁹²⁾ Taką mapę należy sporządzić w oparciu o liczbę domostw, przez które przechodzi konkretna infrastruktura sieci, nie zaś w oparciu o faktyczną liczbę domostw lub klientów podłączonych do infrastruktury jako odbiorcy.

⁽⁹³⁾ Na przykład zbyt małe obszary docelowe mogą nie dysponować dostatecznymi zachętami ekonomicznymi powodującymi, że uczestnicy rynku zdecydowaliby się na składanie ofert w celu uzyskania pomocy; zbyt duże obszary mogą natomiast ograniczyć konkurencyjność na etapie wyników procesu selekcji. Kilka procedur wyboru pozwala ponadto na odnoszenie korzyści z pomocy państwa przez różnych potencjalnych przedsiębiorców, zapobiegają one zatem sytuacji, w której udział w rynku jednego (już dominującego) operatora ulega dalszemu wzmocnieniu dzięki środkom pomocy państwa w związku z tym, że faworyzowani są więksi uczestnicy rynku lub że zniechęca się do wprowadzania technologii konkurencyjnych przeważnie na mniejszych obszarach docelowych.

⁽⁹⁴⁾ W przypadku wykazania, że istniejący operatorzy nie dostarczyli organom publicznym żadnych istotnych informacji na potrzeby przygotowania szczegółowych map, organy te będą musiały oprzeć się jedynie na tych informacjach, które zostały im udostępnione.

⁽⁹⁵⁾ Zob. np. decyzja Komisji w sprawie N 266/08 – Niemcy, *Broadband in rural areas of Bayern*.

- c) *Konkurencyjna procedura wyboru*: zawsze gdy organ przyznający pomoc wybiera operatora będącego osobą trzecią w celu budowy/rozbudowy i obsługi dotowanej infrastruktury⁽⁹⁶⁾, procedura wyboru przeprowadzana jest zgodnie z duchem i zasadami unijnych dyrektyw o zamówieniach publicznych⁽⁹⁷⁾. Zapewnia ona przejrzystość wszystkim inwestorom pragnącym złożyć ofertę na realizację dotowanego projektu lub zarządzania nim. Równe i niedyskryminacyjne traktowanie wszystkich oferentów oraz obiektywne kryteria oceny są niezbędnymi warunkami procedury. Procedura przetargowa jest sposobem na ograniczenie kosztów budżetowych, zmniejszenie do minimum potencjalnej pomocy państwa oraz jednocześnie ograniczenie wybiórczego charakteru środka, ponieważ beneficjent nie jest wcześniej znany⁽⁹⁸⁾. Państwa członkowskie zapewniają przejrzystość procedury⁽⁹⁹⁾ oraz konkurencyjny wynik⁽¹⁰⁰⁾, a także korzystają z przeznaczonej specjalnie do tego celu centralnej strony internetowej na szczeblu krajowym, publikując na niej informacje o wszystkich trwających procedurach przetargowych dotyczących środków pomocy państwa związanych z infrastrukturą szerokopasmową⁽¹⁰¹⁾.
- d) *Oferta najkorzystniejsza pod względem ekonomicznym*: w ramach procedury przetargowej organ przyznający pomoc ustala jakościowe kryteria przyznania, na podstawie których oceniane są oferty. Istotne kryteria przyznania mogą obejmować na przykład uzyskany zasięg geograficzny⁽¹⁰²⁾, trwałość podejścia technologicznego lub oddziaływanie proponowanych rozwiązań na konkurencję⁽¹⁰³⁾. Takie kryteria jakościowe należy wyważyć względem wnioskowanej kwoty pomocy. W przypadku podobnych – jeśli nie identycznych – uwarunkowań jakościowych więcej punktów pierwszeństwa w całościowej ocenie oferty powinien z zasady uzyskać oferent wnioskujący o najniższą kwotę pomocy państwa; pozwoli to zmniejszyć przyznaną kwotę pomocy. Organ przyznający pomoc powinien zawsze z góry określić względną wagę, jaką będzie przypisywał do każdego z wybranych (jakościowych) kryteriów.
- e) *Neutralność technologiczna*: ponieważ istnieją różne rozwiązania technologiczne służące dostarczaniu usług szerokopasmowych, w procedurze przetargowej nie należy faworyzować czy też wykluczać żadnej konkretnej technologii lub platformy sieciowej. Oferenci powinni mieć możliwość zaoferowania wymaganych usług dostępu szerokopasmowego przy wykorzystaniu lub połączeniu technologii, które uznają za najbardziej odpowiednie. W oparciu o obiektywne kryteria przetargowe organ przyznający pomoc jest wówczas uprawniony do wyboru najodpowiedniejszego rozwiązania technologicznego lub połączenia rozwiązań technologicznych. Zasadniczo uniwersalny zasięg na większych obszarach docelowych można uzyskać dzięki zastosowaniu kombinacji kilku technologii.
- f) *Wykorzystanie istniejącej infrastruktury*: możliwość ponownego wykorzystania istniejącej infrastruktury jest jednym z głównych czynników określających koszty budowy/rozbudowy sieci szerokopasmowych, państwa członkowskie powinny zatem zachęcać oferentów do wykorzystania istniejącej infrastruktury w celu unikania niepotrzebnego i nieekonomicznego powielania zasobów oraz w celu zmniejszenia finansowania ze środków publicznych. Każdy operator, który jest właścicielem

⁽⁹⁶⁾ Sytuacja jest inna w przypadku gdy organ publiczny decyduje się na budowę/rozbudowę sieci i zarządzanie nią bezpośrednio (lub poprzez podmiot stanowiący w całości jego własność), tak jak w decyzji Komisji w sprawie N 330/10 – Francja, *Programme national „Très haut débit”* oraz SA.33807 (11/N) – Włochy, *National Broadband Plan*. W takich sytuacjach, w celu zabezpieczenia poziomu konkurencji, jaki osiągnięto w następstwie liberalizacji sektora łączności elektronicznej w Unii, a w szczególności konkurencji, jaka istnieje dzisiaj na rynku detalicznego dostępu szerokopasmowego, w przypadku dotowanych sieci zarządzanych publicznie 1) operatorzy sieci publicznej powinni ograniczyć swoją działalność na określonych wstępnie obszarach docelowych i nie rozszerzać działalności na inne obszary atrakcyjne z komercyjnego punktu widzenia; 2) organ publiczny powinien ograniczyć swoją działalność do utrzymywania pasywnej infrastruktury oraz udzielania do niej dostępu, nie powinien natomiast angażować się w konkurencję z operatorami komercyjnymi na szczeblu detalicznym oraz 3) należy wprowadzić oddzielną księgowość funduszy wykorzystywanych w celu obsługi sieci i innych funduszy będących do dyspozycji organu publicznego.

⁽⁹⁷⁾ Dyrektywa 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi (Dz.U. L 134 z 30.4.2004, s. 114).

⁽⁹⁸⁾ Zob. np. decyzja Komisji N 475/07 – Irlandia, *National Broadband Scheme (NBS)*, decyzja Komisji N 157/06 – Zjednoczone Królestwo, *South Yorkshire Digital Region Broadband Project*.

⁽⁹⁹⁾ Jeżeli przedmiotem takiej konkurencyjnej procedury wyboru jest zamówienie publiczne objęte zakresem dyrektyw UE dotyczących zamówień publicznych 2004/17/WE lub 2004/18/WE, zawiadomienie o przetargu powinno być opublikowane w Dzienniku Urzędowym UE w celu zapewnienia konkurencji obejmującej cały obszar UE, zgodnie z wymogami określonymi w tych dyrektywach. We wszystkich pozostałych przypadkach informacje o przetargu powinny zostać opublikowane co najmniej w skali kraju.

⁽¹⁰⁰⁾ Jeżeli konkurencyjna procedura wyboru nie przyciągnie wystarczającej liczby oferentów, wyliczenie kosztów zaproponowane przez zwycięskiego oferenta może zostać poddane kontroli autora zewnętrznego.

⁽¹⁰¹⁾ Jeżeli z przyczyn technicznych utworzenie strony internetowej na poziomie krajowym nie jest uzasadnione, należy uruchomić strony na poziomie regionalnym. Takie regionalne strony internetowe powinny być ze sobą połączone.

⁽¹⁰²⁾ W rozumieniu obszaru geograficznego określonego w zaproszeniu do konkurencyjnej procedury wyboru.

⁽¹⁰³⁾ Na przykład większą liczbę punktów mogłaby otrzymać topologia sieci pozwalająca na pełne i skuteczne uwolnienie. Należy zauważyć, że na tym etapie rozwoju rynku długoterminowej konkurencji bardziej sprzyja topologia „punkt-punkt” niż topologia „punkt-wiele punktów”, podczas gdy koszty budowy/rozbudowy są porównywalne – zwłaszcza na obszarach miejskich. Sieci „punkt-wiele punktów” będą w stanie zapewnić pełne i skuteczne rozdzielanie jedynie wtedy, gdy dostęp do pasywnych sieci optycznych w technologii WDM (WDM-PON) jest ustandaryzowany i wymagany na podstawie obowiązujących ram regulacyjnych.

infrastruktury na danym obszarze lub ją kontroluje (niezależnie od tego, czy jest ona faktycznie wykorzystywana), i który chciałby wziąć udział w przetargu, powinien spełnić następujące warunki: (i) poinformować organ przyznający pomoc oraz krajowy organ regulacyjny o tej infrastrukturze na etapie konsultacji społecznej; (ii) zapewnić innym oferentom wszystkie istotne informacje w takim terminie, który pozwoliłby tym oferentom na uwzględnienie wspomnianej infrastruktury w ich ofertach. Państwa członkowskie powinny stworzyć krajową bazę danych dotyczącą dostępności istniejącej infrastruktury, która mogłaby być ponownie wykorzystywana w celu budowy/rozbudowy sieci szerokopasmowych.

- g) *Dostęp hurtowy*: efektywny hurtowy dostęp osób trzecich do dotowanej infrastruktury szerokopasmowej jest niezbędnym elementem każdego środka pomocy państwa, w oparciu o który finansowana jest budowa nowej infrastruktury tego rodzaju. Dostęp hurtowy umożliwia w szczególności innym operatorom konkurowanie z wybranym oferentem (w przypadku gdy jest on obecny również na poziomie detalicznym), co wzmacnia konkurencję i zwiększa możliwość wyboru na obszarach, których dotyczy środek, a jednocześnie pozwala uniknąć utworzenia regionalnych monopolii usług. Warunek ten, który ma zastosowanie jedynie w odniesieniu do beneficjentów pomocy państwa, nie jest zależny od jakiegokolwiek wstępnej analizy rynku w rozumieniu art. 7 dyrektywy ramowej⁽¹⁰⁴⁾. Rodzaj zobowiązania do zapewnienia dostępu hurtowego, które nakłada się na dotowaną sieć, powinien być dostosowany do portfela obowiązków dotyczących dostępu określonych w ramach regulacji sektorowych⁽¹⁰⁵⁾. Zasadniczo dotowane przedsiębiorstwa powinny oferować szerszy zakres produktów dostępu hurtowego niż zakres, który został zleony przez krajowe organy regulacyjne na mocy rozporządzenia sektorowego operatorom o znaczącej władzy rynkowej⁽¹⁰⁶⁾; beneficjent pomocy, budując własną infrastrukturę, korzysta bowiem nie tylko ze swoich zasobów własnych, ale również z pieniędzy podatników⁽¹⁰⁷⁾. Dostęp hurtowy tego typu powinien być przyznany jak najwcześniej, zanim sieć zacznie funkcjonować⁽¹⁰⁸⁾.

Efektywny dostęp hurtowy do dotowanej infrastruktury⁽¹⁰⁹⁾ powinien być oferowany na okres co najmniej siedmiu lat. Jeśli pod koniec siedmioletniego okresu krajowy organ regulacyjny uzna na podstawie obowiązujących ram regulacyjnych, że operator danej infrastruktury ma znaczącą władzę rynkową na danym rynku, istniałaby potrzeba nałożenia zobowiązań dotyczących dostępu zgodnie z ramami regulacyjnymi sieci i usług łączności elektronicznej. Zachęca się krajowe organy regulacyjne lub inne właściwe organy krajowe do publikowania wskazówek dla organów przyznających pomoc w sprawie zasad obowiązujących przy ustalaniu warunków dotyczących dostępu hurtowego i stawek opłat za taki dostęp. Aby zapewnić skuteczny dostęp, takie same warunki dostępu muszą mieć zastosowanie do całości dotowanej sieci, w tym także do tych części takiej sieci, gdzie wykorzystuje się istniejącą infrastrukturę⁽¹¹⁰⁾. Zobowiązanie dotyczące dostępu powinno być wykonywane niezależnie od jakichkolwiek zmian po stronie własności dotowanej infrastruktury, zarządzania nią lub jej obsługi.

- h) *Ceny za dostęp hurtowy*: analiza porównawcza jest ważnym narzędziem gwarantującym, że przyznana pomoc posłuży do stworzenia warunków podobnych do tych, które dominują na innych konkurencyjnych rynkach łączności szerokopasmowej. Cena za hurtowy dostęp powinna opierać się na zasadach ustalania cen określonych przez krajowy organ regulacyjny oraz na punktach odniesienia;

⁽¹⁰⁴⁾ Ponadto kiedy państwa członkowskie decydują się na model zarządzania, w którym w ramach dotowanej infrastruktury szerokopasmowej udostępnia się osobom trzecim wyłącznie usługi dostępu hurtowego, nie zaś usługi detaliczne, dalszemu ograniczeniu ulegają prawdopodobne zakłócenia konkurencji, jako że taki model zarządzania siecią pomaga uniknąć potencjalnie złożonych kwestii zawężania marży czy ukrytych form dyskryminacji w zakresie dostępu. Zob. np. SA.30317 – *High-speed broadband in Portugal*.

⁽¹⁰⁵⁾ Zawsze gdy środek pomocy państwa obejmuje finansowanie nowych elementów infrastruktury pasywnej, takich jak kanały czy słupy, należy udzielić dostępu również do tych elementów; dostęp ten powinien być nieograniczony w czasie. Zob. np. decyzje Komisji w sprawach N 53/10 – Niemcy, *Federal framework programme on ducts support*, N 596/09 – Włochy, *Bridging the digital divide in Lombardia*, N 383/09 – Niemcy – Zmiana decyzji N 150/08, *Broadband in the rural areas of Saxony*, N 330/10 – Francja, *Programme national „Très haut débit”*.

⁽¹⁰⁶⁾ Na przykład w przypadku sieci NGA punktem odniesienia powinien być wykaz produktów dostępu zawarty w zaleceniu dotyczącym NGA.

⁽¹⁰⁷⁾ Jeżeli pomoc państwa została przyznana na sfinansowanie budowy kanałów, powinny one być na tyle obszerne, aby można umieścić w nich więcej sieci kablowych, oraz aby można było zastosować w nich zarówno rozwiązania „punkt-wiele punktów”, jak i „punkt-punkt”.

⁽¹⁰⁸⁾ Jeżeli operator sieci zapewnia również usługi detaliczne, zgodnie z zaleceniem dotyczącym sieci NGA, wiązałoby się to zazwyczaj z przyznaniem dostępu co najmniej na sześć miesięcy przed rozpoczęciem świadczenia takich usług detalicznych.

⁽¹⁰⁹⁾ Skuteczny dostęp hurtowy do dotowanej infrastruktury może być zapewniony za pośrednictwem produktów dostępu hurtowego, które wyszczególniono w załączniku II.

⁽¹¹⁰⁾ Na przykład korzystanie z dostępu hurtowego przez osoby trzecie nie może być ograniczone jedynie do detalicznych usług szerokopasmowych.

należy przy tym uwzględnić pomoc otrzymywaną przez operatora sieci⁽¹¹¹⁾. Za punkt odniesienia należy przyjąć średnie opublikowane ceny hurtowe obowiązujące na innych porównywalnych, bardziej otwartych na konkurencję obszarach danego kraju lub Unii lub, z braku takich opublikowanych cen, ceny już określone lub zatwierdzone przez krajowy organ regulacyjny w odniesieniu do danych rynków i usług. Jeżeli nie ma do dyspozycji opublikowanych lub uregulowanych cen za określone produkty dostępu hurtowego, które posłużyłyby za punkt odniesienia, określenie cen powinno odbyć się z zachowaniem zasad orientacji kosztowej na podstawie metodyki ustalonej zgodnie z sektorowymi ramami regulacyjnymi⁽¹¹²⁾. Biorąc pod uwagę złożoność analizy porównawczej cen za dostęp hurtowy, zachęca się państwa członkowskie do upoważnienia krajowych organów regulacyjnych do udzielania organom przyznającym pomoc porad w powyższych sprawach oraz do zapewnienia krajowym organom regulacyjnym niezbędnych zasobów personalnych. Szczegółowy opis projektu związanego z przyznaniem pomocy należy przesłać do krajowego organu regulacyjnego przynajmniej 2 miesiące przed zgłoszeniem, aby organ ten miał dostateczną ilość czasu na przedstawienie opinii. W przypadkach, w których krajowy organ regulacyjny uzyskał takie kompetencje, organ przyznający pomoc powinien zasięgnąć porady krajowego organu regulacyjnego w sprawie określania cen za dostęp hurtowy oraz warunków jego zapewniania. Kryteria analizy porównawczej powinny zostać jasno określone w dokumentacji przetargowej.

- i) *Monitorowanie i mechanizm wycofania*: organy przyznające pomoc powinny ściśle monitorować realizację projektu związanego z infrastrukturą szerokopasmową przez cały czas jego trwania. W przypadkach gdy operator zostaje wybrany na podstawie konkurencyjnej procedury udzielania zamówień publicznych, zazwyczaj istnieje mniejsza potrzeba monitorowania zmian poziomu opłacalności projektu. W wielu okolicznościach właściwe może być ustalenie kwoty pomocy na zasadzie *ex ante*, aby pokryć przewidywane niedopasowanie poziomu płynności w danym okresie, a nie ustalanie kwoty pomocy wyłącznie na podstawie kosztów i dochodów w miarę ich ponoszenia lub uzyskiwania. W pierwszym modelu występuje zazwyczaj więcej czynników zachęcających przedsiębiorstwa do ograniczania kosztów i podnoszenia z czasem efektywności. W razie bardzo dużej niepewności co do przyszłych kosztów i rozwoju sytuacji w zakresie przychodów oraz dużej asymetrii informacji organ publiczny może jednak zechcieć przyjąć modele finansowania, które nie będą oparte wyłącznie na zasadzie *ex ante*, ale będą łączyć elementy *ex ante* i *ex post* (np. z wykorzystaniem mechanizmów wycofania, żeby umożliwić zrównoważony podział niespodziewanych zysków). Aby nie nakładać nieproporcjonalnie wysokiego obciążenia na małe projekty realizowane lokalnie, uzasadnione może być wprowadzenie minimalnego progu na potrzeby mechanizmu wycofania. W związku z tym państwa członkowskie powinny wdrożyć mechanizm wycofania, jeżeli kwota pomocy w danym przypadku przekracza 10 mln EUR⁽¹¹³⁾. Organ przyznający pomoc mogą przyjąć, że wszelkie dodatkowe zyski, które odzyskano od wybranego oferenta, mogą być przeznaczone na dalszy rozwój sieci szerokopasmowych w obrębie programu ramowego oraz na takich samych warunkach, na jakich przyznano pierwotny środek pomocy. Obowiązek prowadzenia oddzielnej księgowości nakładany na zwycięskiego oferenta w odniesieniu do otrzymywanych dotacji ułatwi organom przyznającym pomoc monitorowanie realizacji programu oraz wszelkich dodatkowo wygenerowanych zysków⁽¹¹⁴⁾.
- j) *Przejrzystość*: państwa członkowskie publikują na głównej stronie internetowej przynajmniej następujące informacje na temat środków pomocy państwa: pełny tekst zatwierdzonego programu pomocy oraz przepisów wykonawczych do tego programu, nazwę beneficjenta pomocy, kwotę pomocy, intensywność pomocy oraz wykorzystywane technologie. Takie informacje publikuje się po podjęciu decyzji o przyznaniu pomocy i przechowuje przez co najmniej 10 lat, zapewniając do nich powszechny dostęp bez ograniczeń. Beneficjent pomocy jest zobowiązany do udzielania uprawnionym osobom trzecim kompleksowego i niedyskryminacyjnego dostępu do informacji o jego infrastrukturze (w tym m.in. o kanałach, szafkach ulicznych i światłowodach) budowanej/rozbudowywanej w oparciu o środek pomocy państwa⁽¹¹⁵⁾. Pozwoli to innym operatorom w prosty sposób na zapewnienie możliwości dostępu do takiej infrastruktury; beneficjent pomocy powinien

⁽¹¹¹⁾ Kwotę pomocy można brać pod uwagę w różnym zakresie, w zależności od sytuacji pod względem konkurencyjności w konkurencyjnej procedurze wyboru na obszarze docelowym. Punkt odniesienia stanowiłby zatem górny limit ceny hurtowej.

⁽¹¹²⁾ Zachęca się państwa członkowskie do zawierania umów, które będą motywować firmy do zmniejszania swoich kosztów wraz z upływem czasu, tak aby operatorzy nie zawyżali sztucznie kosztów. Na przykład – w przeciwieństwie do umów „koszt plus” – umowy w cenach stałych zachęcałyby firmy do ograniczania kosztów wraz z upływem czasu.

⁽¹¹³⁾ Wycofanie nie jest konieczne w przypadku infrastruktury wyłącznie hurtowej, będącej własnością państwa i zarządzanej przez organ publiczny, której jedynym celem jest zapewnienie uczciwego i niedyskryminacyjnego dostępu wszystkim operatorom przy spełnionych warunkach określonych w przypisie nr 97.

⁽¹¹⁴⁾ Przykłady najlepszych praktyk sugerują monitorowanie i stosowanie mechanizmu wycofania przez okres co najmniej siedmiu lat, zaś wszelkie dodatkowe zyski (np. zyski wyższe niż zakładano w pierwotnym biznesplanie lub przekraczające średnią branżową) należy podzielić między beneficjenta oraz organ publiczny, zgodnie z intensywnością środka pomocy.

⁽¹¹⁵⁾ Informacje te powinny być regularnie aktualizowane (np. co sześć miesięcy), a udostępnia się je w formatach, które nie są prawnie zastrzeżone.

również przekazać wszelkie istotne informacje dotyczące sieci szerokopasmowej do centralnego rejestru infrastruktury szerokopasmowej – o ile taka baza danych istnieje w danym państwie członkowskim – lub do krajowego organu regulacyjnego.

- k) *Sprawozdawczość*: począwszy od daty oddania sieci do użytku organ przyznający pomoc państwa powinien co dwa lata przekazywać Komisji Europejskiej najważniejsze informacje dotyczące projektu związanego z przyznaniem pomocy⁽¹¹⁶⁾ przez cały okres obowiązywania środka pomocy. W przypadku krajowych lub regionalnych programów ramowych informacje dotyczące poszczególnych środków powinny zostać skonsolidowane przez władze krajowe lub regionalne, a następnie przekazane Komisji Europejskiej. Przyjmując decyzję w oparciu o niniejsze wytyczne Komisja może zażądać dodatkowych informacji sprawozdawczych dotyczących przyznanej pomocy.

3.5. Wsparcie szybkiej budowy/rozbudowy sieci NGA

- (79) Podobnie jak w przypadku polityki stosowanej w odniesieniu do budowy/rozbudowy podstawowych sieci szerokopasmowych, pomoc państwa na rzecz budowy/rozbudowy sieci NGA może stanowić właściwy i uzasadniony instrument, o ile zostanie spełniony szereg zasadniczych warunków. Wprawdzie operatorzy komercyjni podejmują swoje decyzje o inwestycjach w sieci NGA na podstawie przewidywanej opłacalności, lecz w wyborze, jakiego dokonuje organ publiczny, należy uwzględnić interes publiczny związany z finansowaniem otwartej i neutralnej platformy, na której kilku operatorów będzie w stanie konkurować o świadczenie usług na rzecz użytkowników końcowych.
- (80) Wszelkie środki w celu wspierania budowy/rozbudowy NGA muszą spełniać warunki zgodności z rynkiem wewnętrznym określone w sekcji 2.5 i 3.4. Ponadto spełnione muszą być następujące warunki, z uwzględnieniem konkretnych sytuacji, w których będą miały miejsce inwestycje publiczne w sieci NGA.
- a) *Dostęp hurtowy*: ze względu na właściwości ekonomiczne sieci NGA ogromne znaczenie ma zapewnienie skutecznego dostępu hurtowego innym operatorom. Szczególnie na obszarach, na których działają konkurujący ze sobą operatorzy podstawowych sieci szerokopasmowych⁽¹¹⁷⁾ i gdzie trzeba zapewnić utrzymanie na rynku konkurencyjnej sytuacji, jaka istniała przed interwencją. Warunki dostępu opisane powyżej w sekcji 3.4 określa się następująco. Dostęp w ramach dotowanej sieci musi być w związku z tym oferowany na uczciwych i niedyskryminacyjnych warunkach wszystkim operatorom ubiegającym się o dostęp; powinni mieć oni również możliwość skutecznego i pełnego uwolnienia⁽¹¹⁸⁾. Ponadto operatorzy będący osobami trzecimi muszą mieć dostęp do pasywnej, a nie tylko aktywnej⁽¹¹⁹⁾ infrastruktury sieciowej⁽¹²⁰⁾. Zobowiązanie do zapewnienia dostępu powinno zatem obejmować – oprócz dostępu do strumienia bitów oraz uwolnionego dostępu do pętli i podpętli lokalnej – także prawo do wykorzystywania kanałów i słupów, światłowodów ciemnych lub szafek ulicznych⁽¹²¹⁾. Skuteczny dostęp hurtowy powinien być przyznawany na co najmniej siedem lat, zaś prawo dostępu do kanałów lub słupów nie powinno być ograniczone czasowo. Nie narusza to jakichkolwiek możliwych podobnych zobowiązań regulacyjnych, jakie mogą zostać nałożone przez krajowy organ regulacyjny na danym rynku w celu wspierania skutecznej konkurencji lub środków przyjętych w tym okresie lub po jego upływie⁽¹²²⁾.

⁽¹¹⁶⁾ Informacja taka musi zawierać co najmniej: oprócz informacji już podanych do wiadomości publicznej na podstawie pkt (78) lit. j), datę oddania sieci do użytku, produkty dostępu hurtowego, liczbę podmiotów ubiegających się o dostęp oraz dostawców usługi w obrębie sieci, liczbę domów objętych siecią, wskaźniki korzystania z sieci.

⁽¹¹⁷⁾ W tym operatorzy korzystający z lokalnej pętli abonenckiej.

⁽¹¹⁸⁾ Na obecnym etapie rozwoju rynku skuteczne uwolnienie możliwe jest w przypadku topologii „punkt-punkt” (ang. *point-to-point*). Jeżeli wybrany oferent buduje sieć opartą na topologii „punkt-wiele punktów”, powinien zostać wyraźnie zobowiązany do zapewnienia skutecznego uwolnienia za pośrednictwem technologii zwielokrotnienia z podziałem długości fali (WDM), jak tylko dostęp będzie ustandaryzowany i osiągalny na zasadach komercyjnych. Do czasu aż rozdzielenie za pośrednictwem WDM zostanie dokonane w praktyce, wybrany oferent jest zobowiązany zapewnić podmiotom ubiegającym się o dostęp produkt wirtualnego uwolnienia, jak najbardziej zbliżony do uwolnienia fizycznego.

⁽¹¹⁹⁾ Jeżeli są oni beneficjentami pośrednimi, w razie uzyskania dostępu na szczeblu hurtowym sami mogą zostać zobowiązani do udzielenia dostępu do strumienia bitów. Mimo to, że pomoc została przyznana jedynie na infrastrukturę pasywną, żądano również dostępu aktywnego, np. w decyzji Komisji w sprawie N 330/10 – Francja, *Programme national „Très haut débit”*.

⁽¹²⁰⁾ Takiej jak sprzęt w pomieszczeniach klienta lub inny sprzęt niezbędny do obsługiwaniania sieci. Jeżeli okazuje się, że dla zapewnienia skutecznego dostępu konieczna jest modernizacja niektórych części sieci, organ przyznający pomoc uwzględni to w swoich planach; np. przewidując kanały odpowiedniej wielkości, zwiększenie rozmiarów szafek ulicznych dla zapewnienia skutecznego uwolnienia itp.

⁽¹²¹⁾ Ścisłe zobowiązanie do zapewnienia dostępu jest szczególnie istotne z uwagi na możliwość rozwiązania kwestii tymczasowej substytucyjności między usługami oferowanymi przez operatorów istniejącej technologii ADSL i operatorów przyszłych sieci NGA. Zobowiązanie do zapewnienia dostępu zagwarantuje konkurującym operatorom ADSL możliwość przeniesienia klientów do sieci NGA, kiedy tylko uruchomiona zostanie dotowana sieć, a to oznacza możliwość rozpoczęcia planowania przyszłych inwestycji bez obaw o ograniczenie konkurencji. Zob. np. N 461/09 – Zjednoczone Królestwo, *Cornwall & Isles of Scilly Next Generation Broadband*.

⁽¹²²⁾ W tym względzie należałoby wziąć pod uwagę ewentualne utrzymywanie się specyficznych warunków rynkowych, które uzasadniały przyznanie pomocy na rozwój danej infrastruktury.

Może zdarzyć się, że na obszarach o niskiej gęstości zaludnienia, gdzie osiągalność usług dostępu szerokopasmowego jest ograniczona lub gdzie działają małe lokalne przedsiębiorstwa, wymagane wprowadzenia wszystkich rodzajów produktów dostępu mogłoby w sposób nieproporcjonalny podwyższyć koszty inwestycji⁽¹²³⁾, nie przynosząc znaczących korzyści w postaci większej konkurencji⁽¹²⁴⁾. W takiej sytuacji można sobie wyobrazić, że produkty dostępu wymagające podjęcia kosztownych interwencji w odniesieniu do dotowanej infrastruktury, które w innym przypadku nie byłyby przewidywane (np. wspólne umieszczenie w pośrednim punkcie dystrybucji), oferowane byłyby jedynie w przypadku uzasadnionego żądania ze strony operatora będącego osobą trzecią. Żądanie uznawane jest za uzasadnione, jeżeli: (i) podmiot ubiegający się o dostęp udostępnia spójny biznesplan, który uzasadnia rozwój danego produktu w ramach dotowanej sieci oraz (ii) na tym samym obszarze geograficznym żaden inny operator nie oferuje porównywalnego produktu dostępu w cenie zbliżonej do cen obowiązujących na obszarach o większej gęstości zaludnienia⁽¹²⁵⁾.

Na poprzedni akapit nie można się natomiast powołać w przypadku obszarów o większej gęstości zaludnienia, gdzie można spodziewać się rozwoju konkurencji w zakresie infrastruktury. Z tego względu na takich obszarach dotowana sieć powinna odpowiadać wszystkim rodzajom produktów dostępu, jakimi mogą być zainteresowani operatorzy⁽¹²⁶⁾.

- b) *Sprawiedliwe i niedyskryminacyjne traktowanie*: dotowana infrastruktura musi umożliwić świadczenie konkurencyjnych i przystępnych cenowo usług na rzecz użytkowników końcowych przez konkurujących ze sobą operatorów. W przypadku, gdy operator sieci jest zintegrowany wertykalnie, należy ustanowić odpowiednie mechanizmy zabezpieczające w celu zapobieżenia wystąpieniu jakiegokolwiek konfliktu interesów, nienależnej dyskryminacji podmiotów ubiegających się o dostęp lub dostawców treści lub jakimkolwiek innym ukrytym pośrednim korzyściom. Podobnie, w kryteriach udzielania powinien być zawarty zapis, że oferenci proponujący model wyłącznie hurtowy, model wyłącznie pasywny lub obydwa modele, otrzymują punkty dodatkowe.
- (81) Projekty z wykorzystaniem pomocy państwa, mające na celu finansowanie sieci dostępowych⁽¹²⁷⁾ lub ograniczone do prac w zakresie inżynierii lądowej, dostępne dla wszystkich operatorów i otwarte na wszystkie technologie wykazują szczególnie cechy prokonkurencyjne. Ta cecha będzie uwzględniana w ocenie takich projektów.

3.6. Pomoc na ultra szybkie sieci szerokopasmowe

- (82) W świetle celów określonych w agendzie cyfrowej, w szczególności celu polegającego na osiągnięciu 50 % penetracji połączeń internetowych o szybkości powyżej 100 Mb/s, oraz zważywszy że szczególnie na obszarach miejskich może występować zapotrzebowanie na wyższe parametry niż te, które inwestorzy komercyjni są chętni zaoferować w najbliższej przyszłości, tytułem odstępstwa od pkt (77), w wyjątkowych przypadkach można byłoby dopuścić interwencję publiczną w odniesieniu do sieci NGA, w celu zapewnienia ultra szybkich połączeń o szybkości znacznie przekraczającej 100 Mb/s.
- (83) Na obszarach czarnych według kryterium NGA takie interwencje mogą zostać dopuszczone jedynie wówczas, gdy zmiana skokowa wymagana w pkt (51) zostanie udowodniona na podstawie następujących kryteriów stosowanych łącznie:
- a) w obrębie istniejących lub planowanych⁽¹²⁸⁾ sieci NGA sieć światłowodowa nie jest doprowadzona do lokalu użytkownika końcowego⁽¹²⁹⁾;

⁽¹²³⁾ Nieproporcjonalny wzrost kosztów musi być udowodniony szczegółowym i obiektywnym wyliczeniem kosztów przez organ przyznający pomoc.

⁽¹²⁴⁾ Zob. np. decyzja Komisji w sprawie N 330/10 – Francja, *Programme national „Très haut débit”* oraz w sprawie SA.33671 – Zjednoczone Królestwo, *Broadband Delivery UK*.

⁽¹²⁵⁾ W ramach analizy proporcjonalności Komisja może zaakceptować inne warunki w świetle specyfiki danej sprawy oraz ogólnego bilansu. Zob. np. decyzja Komisji w sprawie N 330/10 – Francja, *Programme national „Très haut débit”* oraz w sprawie SA.33671 – Zjednoczone Królestwo, *Broadband Delivery UK*. Jeżeli warunki są spełnione, dostępu należy udzielić w terminie zwyczajowym dla danego rynku. W przypadku konfliktu organ przyznający pomoc powinien zwrócić się o radę do krajowego organu regulacyjnego lub do innego właściwego organu krajowego.

⁽¹²⁶⁾ W przypadku pasywnych sieci stałych powinna na przykład istnieć możliwość wspierania zarówno topologii „punkt-punkt”, jak również topologii „punkt-wiele punktów”, w zależności od wyboru operatora. W szczególności na obszarach o większej gęstości zaludnienia, gdyby kwalifikowały się one do objęcia pomocą państwa, udzielanie pomocy na inwestycje w zwykłą modernizację istniejących sieci, która nie prowadzi do skokowej zmiany także pod względem konkurencji, nie zostałyby uznane za leżące w interesie publicznym.

⁽¹²⁷⁾ Zob. pkt (60) powyżej. Interwencje wykraczające poza poziom centrali będą już uważane za NGA, a nie NGN. Zob. decyzja Komisji w sprawie SA.34031 – *Next generation broadband in Valle d’Aosta*.

⁽¹²⁸⁾ W oparciu o wiarygodne plany inwestycyjne na najbliższą przyszłość (trzy lata) zgodnie z pkt (63)–(65).

⁽¹²⁹⁾ Na przykład w przypadku sieci FTTH, w których światłowody są instalowane jedynie do węzłów (szafki uliczne), sieci NGA nie docierają do pomieszczeń użytkownika końcowego za pośrednictwem światłowodów. Podobnie, niektóre sieci kablowe korzystają również ze światłowodów aż do szafek ulicznych, zaś użytkownik końcowy podłączany jest za pośrednictwem przewodów koncentrycznych.

- b) sytuacja na rynku nie zmierza w kierunku zapewnienia świadczenia w najbliższej przyszłości na warunkach konkurencyjnych, dzięki planom inwestycyjnym operatorów komercyjnych, ultra szybkich usług⁽¹³⁰⁾ o szybkości powyżej 100 Mbit/s zgodnie z pkt (63)–(65);
 - c) oczekuje się popytu na takie jakościowe udoskonalenia⁽¹³¹⁾.
- (84) W sytuacji opisanej w poprzednim punkcie wszelkie nowe dotowane sieci muszą spełniać warunki zgodności z rynkiem wewnętrznym określone w pkt (78) i (80). Ponadto organ przyznający pomoc musi również wykazać, że:
- a) dotowana sieć posiada istotne bardziej zaawansowane cechy technologiczne oraz lepsze parametry w porównaniu z możliwymi do zweryfikowania cechami i parametrami istniejących lub planowanych sieci⁽¹³²⁾ oraz
 - b) dotowana sieć będzie opierać się na otwartej architekturze i będzie obsługiwana jedynie jako sieć hurtowa oraz
 - c) pomoc nie prowadzi do nadmiernego zakłócenia konkurencji z innymi technologiami NGA, które ostatnio były przedmiotem znaczących nowych inwestycji infrastrukturalnych ze strony operatorów rynkowych na tych samych obszarach docelowych⁽¹³³⁾.
- (85) Jedynie w przypadku spełnienia tych uzupełniających warunków można uznać, iż finansowanie takich sieci ze środków publicznych jest zgodne z zasadami pomocy państwa w warunkach testu bilansującego. Innymi słowy, takie finansowanie musiałyby prowadzić do znaczącego i trwałego postępu technologicznego, który nie jest jedynie tymczasowy oraz który sprzyja konkurencji i nie zniechęca nadmiernie prywatnych podmiotów do inwestowania.

4. PRZEPISY KOŃCOWE

- (86) Niniejsze wytyczne wchodzi w życie w pierwszym dniu po ich opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.
- (87) Komisja będzie stosować niniejsze wytyczne w odniesieniu do wszystkich zgłaszanych środków pomocy, względem których musi podjąć decyzję po opublikowaniu niniejszych wytycznych w *Dzienniku Urzędowym*, nawet w przypadku projektów zgłoszonych przed publikacją.
- (88) Zgodnie z zawiadomieniem Komisji w sprawie określenia zasad mających zastosowanie do oceny środków pomocy państwa niezgodnych z prawem⁽¹³⁴⁾ Komisja stosuje wobec pomocy niezgodnej z prawem przepisy obowiązujące w momencie przyznawania pomocy. Zgodnie z powyższym Komisja stosuje te wytyczne w przypadku pomocy niezgodnej z prawem przyznanej po ich publikacji.
- (89) Na podstawie art. 108 ust. 1 TFUE Komisja niniejszym proponuje państwom członkowskim podjęcie właściwych środków oraz wprowadzanie zmian, w razie konieczności, w istniejących programach pomocy w celu dostosowania ich do przepisów niniejszych wytycznych w terminie dwunastu miesięcy od ich opublikowania w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.
- (90) Wzywa się państwa członkowskie do wyrażenia wyraźnej i bezwarunkowej zgody na zaproponowane właściwe środki w ciągu dwóch miesięcy od dnia publikacji niniejszych wytycznych w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*. W przypadku braku odpowiedzi Komisja uzna, że dane państwo członkowskie nie wyraża zgody na zaproponowane środki.
- (91) Komisja może dokonać przeglądu niniejszych wytycznych w świetle istotnych zmian, jakie w przyszłości nastąpią w odniesieniu do rynku, technologii i regulacji.

⁽¹³⁰⁾ Na przykład na obszarach, gdzie istnieje sieć FTTC lub sieć równoważna oraz zmodernizowana sieć kablowa (przynajmniej w standardzie Docsis 3.0), warunki rynkowe uważa się zwykle za wystarczająco konkurencyjne, aby mogły ewoluować w kierunku zapewnienia świadczenia ultra szybkich usług bez konieczności interwencji publicznej.

⁽¹³¹⁾ Zob. np. wskaźniki w przypisie 84 i 85.

⁽¹³²⁾ Zob. pkt (63)–(65) powyżej.

⁽¹³³⁾ Tak zwykle byłoby w przypadku, gdy ze względu na pomoc operatorzy działający na rynku nie mogą odzyskać kosztów podjętej inwestycji w odpowiednim okresie z uwzględnieniem zwykłego okresu amortyzacji. W szczególności pod uwagę należy wziąć następujące (powiązane ze sobą) czynniki: wielkość inwestycji, jak niedawno została ona ukończona, minimalny okres wymagany do uzyskania odpowiedniego zwrotu z inwestycji, a także prawdopodobny efekt uruchomienia nowej dotowanej ultra szybkiej sieci na liczbę abonentów istniejących sieci NGA oraz względne ceny abonamentu.

⁽¹³⁴⁾ Dz.U. C 119 z 22.5.2002, s. 22.

ZAŁĄCZNIK I

TYPOWE RODZAJE INTERWENCJI ZWIĄZANE ZE WSPARCIEM NA ROZWÓJ SIECI SZEROKOPASMOWYCH

W swojej praktyce Komisja zaobserwowała pewne najczęściej powtarzające się mechanizmy finansowania, które stosowane są przez państwa członkowskie w celu wsparcia budowy/rozbudowy sieci szerokopasmowych, które poddawane są ocenie na podstawie art. 107 ust. 1 TFUE. Poniższy wykaz jest orientacyjny i niewyczerpujący, ponieważ organy publiczne mogą opracować różne sposoby wspierania budowy/rozbudowy sieci szerokopasmowych lub odbiegać od przedstawionych modeli. Układy te zasadniczo obejmują pomoc państwa, chyba że inwestycja przeprowadzana jest zgodnie z zasadą testu prywatnego inwestora (zob. sekcja 2.2).

1. **Przydział pieniędzy** („finansowanie luk”⁽¹⁾): w większości przypadków przeanalizowanych przez Komisję państwa członkowskie⁽²⁾ przyznają inwestorom zajmującym się inwestycjami w sieci szerokopasmowe⁽³⁾ bezpośrednie dotacje pieniężne na budowę sieci szerokopasmowej, zarządzanie taką siecią i jej komercyjne eksploataowanie⁽⁴⁾. Takie dotacje zazwyczaj wiążą się z pomocą państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, jako że dotacja finansowana jest z zasobów państwa i daje korzyść inwestorowi, który może prowadzić działalność komercyjną na warunkach, które nie byłyby osiągalne na rynku. W takim przypadku beneficjentami pomocy są zarówno operatorzy sieci otrzymujący dotację, jak i dostawcy łączności elektronicznej, którzy ubiegają się o hurtowy dostęp do dotowanej sieci.
2. **Wsparcie niepieniężne**: w innych przypadkach państwa członkowskie wspierają budowę/rozbudowę sieci szerokopasmowych, finansując budowę pełnej sieci szerokopasmowej (lub jej części); jest ona następnie udostępniana inwestorom w sektorze komunikacji elektronicznej, którzy będą wykorzystywać elementy sieci w swoich własnych projektach budowy sieci szerokopasmowej. Wsparcie takie może przyjąć różne formy, przy czym najczęściej powtarzającą się jest ta, w której państwa członkowskie udostępniają pasywną infrastrukturę szerokopasmową, realizując prace z zakresu inżynierii lądowej (na przykład poprzez rozkopanie drogi) lub rozmieszczając kanały bądź światłowody ciemne⁽⁵⁾. Taka forma wsparcia przynosi korzyści inwestorom w sektorze dostępu szerokopasmowego, którzy oszczędzają koszty inwestycyjne⁽⁶⁾, jak również dostawcom łączności elektronicznej, którzy ubiegają się o hurtowy dostęp do dotowanej sieci.
3. **Sieć szerokopasmowa, którą obsługuje państwo, lub jej części**: pomoc państwa może występować również wtedy, gdy państwo – zamiast udostępnić wsparcie podmiotowi inwestującemu w sieć szerokopasmową – buduje sieć szerokopasmową (fragmenty sieci) i obsługuje ją bezpośrednio, w ramach oddziału administracji publicznej lub własnej spółki⁽⁷⁾. Taki model interwencji zazwyczaj obejmuje budowę pasywnej infrastruktury sieci będącej własnością państwa, z perspektywą udostępnienia jej operatorom sieci szerokopasmowej poprzez udzielenie hurtowego dostępu do sieci na niedyskryminacyjnych warunkach. Obsługa sieci i udzielenie hurtowego dostępu do niej za wynagrodzeniem stanowi działalność gospodarczą w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE. Budowa sieci szerokopasmowej z perspektywą komercyjnej eksploatacji stanowi – zgodnie z orzecznictwem – działalność gospodarczą, zatem pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE może występować już w momencie budowy sieci szerokopasmowej⁽⁸⁾. Za beneficjentów pomocy będą również uznawani dostawcy łączności elektronicznej ubiegający się o hurtowy dostęp do sieci obsługiwanej przez operatora publicznego.
4. **Sieć szerokopasmowa, którą zarządza koncesjonariusz**: państwa członkowskie mogą również finansować budowę sieci szerokopasmowej, która pozostaje własnością państwa, jednak której obsługa zostanie zaoferowana za pośrednictwem konkurencyjnej procedury przetargowej operatorowi komercyjnemu, który będzie nią zarządzał i ją eksploatował na szczeblu hurtowym⁽⁹⁾. W związku z tym, że sieć budowana jest z zamiarem jej eksploatacji, również w tym przypadku środek może stanowić pomoc państwa. Za beneficjentów pomocy uznany zostanie operator zarządzający siecią i ją eksploatujący, jak również dostawcy łączności elektronicznej ubiegający się o hurtowy dostęp do sieci.

(1) „Finansowanie luk” odnosi się do różnicy między kosztami inwestycji a przewidywanym zyskiem dla inwestorów prywatnych.

(2) Lub inne organy publiczne przyznające pomoc.

(3) Termin „inwestorzy” oznacza przedsiębiorstwa lub operatorów sieci łączności elektronicznej, którzy inwestują w budowę i rozwój infrastruktury szerokopasmowej. Przykładem finansowania luk są decyzje Komisji w sprawach SA.

(4) Przykładami finansowania luk są decyzje Komisji w sprawach SA.33438 a.o – Polska – Projekt sieci szerokopasmowej w Polsce Wschodniej, SA.32866 – Grecja – Broadband development in Greek rural areas, SA.31851 – Włochy – Broadband Marche, N 368/09 – Niemcy – Zmiana pomocy państwa N 115/08 – Broadband in the rural areas of Germany.

(5) Zob. decyzje Komisji w sprawach N 53/10 – Niemcy, Federal framework programme on ducts support, N 596/09 – Włochy – Bridging the digital divide in Lombardia, zob. także N 383/09 – Niemcy – Zmiana pomocy N 150/08 Broadband in the rural areas of Saxony.

(6) Koszty inżynierii lądowej i innych inwestycji w infrastrukturę pasywną może stanowić nawet 70 % łącznych kosztów projektu szerokopasmowego.

(7) Decyzja Komisji w sprawie N 330/10 – Francja – Programme national Très Haut Débit, w której wystąpiły różne formy interwencji; jedną z nich przewiduje obsługiwane przez samorządy lokalne (fr. *collectivités territoriales*), które obsługują własne sieci szerokopasmowe w charakterze „administratora”.

(8) Sprawa T-443/08 i T-455/08 *Freistaat Sachsen przeciwko Komisji* [jeszcze nieopublikowana].

(9) Decyzje Komisji w sprawach N 497/10 – Zjednoczone Królestwo, SHEFA – 2 Interconnect, N 330/10 – Francja – Programme national Très Haut Débit, N 183/09 – Litwa, RAIN project.

ZAŁĄCZNIK II

GLOSARIUSZ TERMINÓW TECHNICZNYCH

Do celów niniejszych wytycznych stosuje się podane poniżej definicje. Definicje pozostają bez uszczerbku dla dalszych zmian w odniesieniu do rynku, technologii i regulacji.

Segment dostępu: segment łączący – na tzw. odcinku ostatniej mili – sieć dosyłową i lokal użytkownika końcowego.

Sieć dosyłowa: element sieci szerokopasmowej, który stanowi bezpośrednie powiązanie między siecią szkieletową a siecią dostępową i służy do przesyłania danych do i z sieci globalnej.

Dostęp do strumienia bitów: dostawca zapewniający hurtowy dostęp instaluje połączenie dostępowe o wysokiej przepustowości do lokalu klienta i udostępnia to połączenie osobom trzecim.

Światłowody ciemne: światłowody ciemne bez podłączonych systemów transmisji.

Kanał: podziemna rura lub kanał kablowy, przez który biegą (światłowodowe, miedziane lub koncentryczne) przewody sieci szerokopasmowej.

Pełne uwolnienie: fizyczne uwolnienie pętli umożliwia dostęp do linii dostępowej odbiorcy końcowego i pozwala systemom transmisji posiadanym przez konkurenta na bezpośrednią transmisję za pomocą tej linii. FTTH: w pewnych okolicznościach uwolnienie wirtualne można uznać za równoważne z uwolnieniem fizycznym.

FTTH: doprowadzenie sieci światłowodowych do domów (ang. *fiber to the home*); dociera do lokalu użytkownika końcowego za pośrednictwem światłowodu; jest to sieć dostępową składająca się ze światłowodów zarówno w segmencie wejścia, jak i w segmencie przyłączeniowym sieci dostępowej (w tym okablowanie wewnątrz domu).

FTTB: doprowadzenie światłowodu do budynku (ang. *fiber to the building*); dociera do lokalu użytkownika końcowego za pośrednictwem światłowodu, to znaczy światłowód jest doprowadzony do budynku, lecz wewnątrz budynku wykorzystywany jest przewód miedziany, koncentryczny lub przewód LAN.

FTTN: doprowadzenie światłowodu do węzła (ang. *fiber to the nodes*). Światłowód kończy swój bieg w szafce ulicznej, nawet kilka kilometrów od lokalu klienta, przy czym ostatnia część połączenia realizowana jest za pośrednictwem przewodu miedzianego (sieci światłowodowe do szafki ulicznej/sieci VDSL) lub koncentrycznego (sieć kablowa/sieć DOCSIS 3). Rozwiązanie to jest często postrzegane jako rozwiązanie przejściowe, krok pośredni na drodze do pełnego FTTH.

Sieci neutralne: sieci, które mogą wspierać wszelkie rodzaje topologii sieci. W przypadku sieci FTTH infrastruktura powinna być w stanie wspierać zarówno topologię „punkt-punkt”, jak i topologię „punkt-wiele punktów”.

Sieć dostępu nowej generacji: sieci dostępu, które opierają się w całości lub części na elementach optycznych i które mogą zapewnić świadczenie usług szerokopasmowego dostępu o wyższych parametrach w porównaniu z istniejącymi podstawowymi sieciami szerokopasmowymi.

Sieć pasywna: sieć szerokopasmowa bez jakichkolwiek elementów aktywnych. Zazwyczaj składa się ona z infrastruktury technicznej, kanałów, światłowodów ciemnych oraz szafek ulicznych.

Dostęp hurtowy pasywny: dostęp do nośnika służącego transmisji bez jakichkolwiek elementów elektronicznych.

Punkt-wiele punktów: topologia sieci, w której linie przewidziane dla klientów indywidualnych prowadzone są do tymczasowego węzła pasywnego (na przykład szafki ulicznej), gdzie są one łączone w jedną wspólną linię. Połączenie może być albo bierne (z rozdzielaczami takimi jak funkcjonują w architekturze PON) lub aktywne (takie jak FTTC).

Punkt-punkt: topologia sieci, w której linia odbiorcy jest w całości przyłączona – począwszy od klienta do obszarowego punktu dystrybucyjnego.

Produkty dostępu hurtowego: dostęp pozwala operatorowi na korzystanie z instalacji innego operatora. Produkty dostępu hurtowego, które mogą być udostępniane za pośrednictwem dotowanej sieci, są następujące:

- sieć FTTH/FTTB: dostęp do kanałów, światłowodów ciemnych, uwolniony dostęp do pętli lokalnej (uwolnienie WDM lub przełącznicy światłowodowej ODF) oraz do strumienia bitów,
- sieci kablowe: dostęp do kanałów i strumienia bitów,
- sieci FTTC: dostęp do kanałów, uwolnienia podpętli oraz strumienia bitów,
- pasywna infrastruktura sieci: dostęp do kanałów, światłowodów ciemnych lub uwolniony dostęp do pętli lokalnej. W przypadku operatora zintegrowanego: zobowiązania do zapewnienia dostępu (różniące się od dostępu do infrastruktury biernej) powinny być nakładane zgodnie z przepisami określonymi w zaleceniu w sprawie sieci NGA,

- sieci szerokopasmowe oparte na ASDL: uwolniony dostęp do pętli lokalnej, dostęp do strumienia bitów,
 - sieci ruchome lub bezprzewodowe: strumień bitów, wspólne korzystanie z masztów fizycznych oraz z dostępu do sieci dosyłowych,
 - platforma satelitarna: dostęp do strumienia bitów.
-