

Съобщение на Комисията**Насоки на Общността относно прилагането на правилата за държавна помощ във връзка с бързото разгръщане на широколентови мрежи**

(текст от значение за ЕИП)

(2009/С 235/04)

1. ВЪВЕДЕНИЕ

1. Широколентовите връзки са основен компонент за развитие, внедряване и използване на информационните и комуникационните технологии (ИКТ) в икономиката и обществото. Широколентовите връзки имат стратегическо значение поради способността си да ускорят приноса на тези технологии за растежа и иновациите във всички сектори на икономиката и за социалното и териториалното сближаване. Комисията активно подкрепя широкото предлагане на широколентови услуги за всички европейски граждани, както се посочва в Лисабонската стратегия и последващите съобщения ⁽¹⁾.
2. На 26 ноември 2008 г. Комисията прие Европейски план за икономическо възстановяване („план за възстановяване“) ⁽²⁾ като средство за стимулиране на възстановяването на Европа от финансовата и икономическа криза. Стратегията за широколентов достъп е важна част от плана за възстановяване ⁽³⁾. По-специално, целта на плана е да даде тласък на инвестициите на ЕС в определени стратегически сектори, като например широколентовите услуги, които могат да подпомогнат икономиката в краткосрочен план, а в по-дългосрочен план да съдействат за създаване на важна инфраструктура за устойчив икономически растеж.
3. Като част от плана за възстановяване и с цел постигане на 100 % покритие с високоскоростен интернет за всички граждани до 2010 г. Комисията реши да задели 1,02 млрд. EUR в Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР). Част от тази сума ще бъде използвана за изграждане на широколентови структури в селски райони за подпомагане на достъпа на селските райони до интернет, за създаване на нови работни места и за подпомагане на по-нататъшния растеж на бизнеса ⁽⁴⁾. Освен това няколко държави-членки вече обявиха плановете си за подкрепа на инвестициите не само в инфраструктура за високоскоростни широколентови услуги в селските и недостатъчно обслужваните райони, но и да ускорят разгръщането на много бързи или бързи мрежи за достъп от следващо поколение („ДСП“) ⁽⁵⁾ в големи райони от своите територии, включително градски райони или райони, които вече се обслужват от основна инфраструктура за широколентов достъп.
4. Следва да припомним, че в документа „План за действие за държавните помощи — по-малко и по-добре насочени държавни помощи: пътна карта за реформа на държавните помощи 2005—2009 г.“ ⁽⁶⁾ Комисията отбеляза, че при определени условия мерките за държавна помощ могат да бъдат ефективни инструменти за постигане на цели от общ интерес. По-специално държавната помощ може да има коригиращо действие върху пазарната неефективност, като по този начин подобрява ефективното функциониране на пазарите и засилва конкурентоспособността. Освен това, когато пазарите показват ефективни резултати, но те се считат за незадоволителни от гледна точка на кохезионната политика, държавната помощ може да се използва за постигане на по-желан, справедлив пазарен резултат. По-конкретно, една добре насочена държавна намеса в областта на широколентовия достъп може да допринесе за намаляване на „цифровото разделение“ ⁽⁷⁾, което разграничава области или райони в рамките на една държава, в които се предлагат конкурентни широколентови услуги на достъпни цени и области, в които такива услуги не се предлагат.

⁽¹⁾ Вж. например „i2010 — Европейско информационно общество за растеж и заетост“, COM(2005) 229 окончателен, 1 юни 2005 г.; „eЕвропа 2005: Информационно общество за всички“ COM(2002) 263 окончателен, „Преодоляване на различията в широколентовия достъп“, COM(2006) 129.

⁽²⁾ Съобщение на Комисията до Европейския съвет, COM(2008) 800.

⁽³⁾ Европейски съвет в Брюксел, 19—20 март 2009 г., Закljučения на председателството.

⁽⁴⁾ Вж. Регламент (ЕО) № 473/2009 на Съвета от 25 май 2009 година за изменение на Регламент (ЕО) № 1698/2005 относно подпомагане на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) и на Регламент (ЕО) № 1290/2005 относно финансирането на Общата селскостопанска политика, (ОВ L 144, 9.6.2009 г., стр. 3).

⁽⁵⁾ За целите на настоящия документ мрежите за ДСП са мрежи за достъп, които се състоят изцяло или частично от оптични елементи и които могат да доставят услуги за широколентов достъп с подобрени характеристики (като например по-висока пропускателна способност) в сравнение с тези, които се доставят по съществуващите медни мрежи (вж. по-надолу забележка под линия 60).

⁽⁶⁾ COM(2005) 107 окончателен.

⁽⁷⁾ През последното десетилетие информационните и комуникационните технологии (ИКТ) станаха достъпни и на приемливи цени за широката общественост. Изразът „цифрово разделение“ се използва най-често, за да опише разслоенето между лицата и общностите, които имат достъп до информационните технологии и тези, които нямат. Въпреки че има няколко причини за това „цифрово разделение“, най-важната е липсата на подходяща инфраструктура за широколентов достъп. От гледна точка на регионалното измерение степента на урбанизация е важен фактор за достъп и използване на ИКТ. Така навлизането на интернет остава много по-ниско в по-слабо населени райони в целия Европейски съюз.

5. Същевременно трябва да се гарантира, че държавната помощ не измества пазарната инициатива в сектора за ширококоловия достъп. Ако се предвижда държавната помощ за ширококоловия достъп да се използва в райони, в които пазарните оператори при нормални условия биха решили да инвестират или вече са инвестирали, това би засегнало инвестициите, които вече са направени от оператори в сферата на ширококоловите услуги при пазарни условия и сериозно би засегнало стимулите за пазарните оператори да инвестират в сферата на ширококоловите услуги на първо място. В такива случаи държавната помощ за ширококоловия достъп може да има обратен ефект по отношение на следваната цел. Главната цел на контрола на държавната помощ в областта на ширококоловия достъп е да се гарантира, че мерките за държавна помощ ще доведат до по-високо ниво на покритие и навлизане на ширококоловите услуги, или това да стане в по-кратки срокове, отколкото без наличието на помощ и да се гарантира, че положителното въздействие от държавната помощ надвишава отрицателното въздействие, свързано с нарушаване на конкуренцията.
6. Следва да припомним, че регулаторната рамка за електронните съобщения също засяга въпроси, свързани с ширококоловия достъп⁽⁸⁾. По този начин понастоящем пазарите за ширококолови услуги на едро са предмет на предварително регламентиране в държавите-членки. В тази връзка Комисията⁽⁹⁾ и националните органи⁽¹⁰⁾ вече предприеха редица инициативи, чиято цел е да се преодолеят новите предизвикателства, които мрежите за ДСП поражат от регулаторна гледна точка, по-специално по отношение на въпросите за достъпа.
7. Настоящите насоки обобщават политиката на Комисията за прилагането на правилата за държавна помощ от Договора за ЕО по отношение на мерки, които подпомагат разгръщането на традиционни ширококолови мрежи (раздел 2) и засягат редица въпроси, които имат отношение към оценката на мерки, целящи насърчаването и подпомагането на бързото развитие на мрежите за ДСП (раздел 3).
8. Комисията ще приложи насоките, представени в настоящото съобщение, при оценката на държавната помощ за сектора на ширококоловите услуги, като по този начин ще увеличи правната сигурност и прозрачността в своята практика за вземане на решения.

2. ПОЛИТИКА НА КОМИСИЯТА ОТНОСНО ДЪРЖАВНАТА ПОМОЩ ЗА ПРОЕКТИ ЗА ШИРОКОКОЛОВ ДОСТЪП

2.1. Прилагане на правилата за държавна помощ

9. Комисията възприе изцяло положително становище по отношение на държавните мерки за разгръщането на ширококоловите услуги в селски райони и в райони с недостатъчно обслужване, а беше по-критична по отношение на мерките за помощ в райони, в които вече има ширококолова инфраструктура и съществува конкуренция. Когато държавната намеса в подкрепа на разгръщането на ширококолови услуги е отговаряла на условията за държавна помощ по смисъла на член 87, параграф 1, досега Комисията е оценявала нейната съвместимост основно съгласно член 87, параграф 3. Политиката на Комисията за държавната помощ по отношение на държавните мерки в подкрепа на разгръщането на ширококолови мрежи е обобщена в раздели 2.2 и 2.3 по-нататък.

2.2. Член 87, параграф 1: Наличие на помощ

10. Съгласно член 87, параграф 1 от Договора за създаване на Европейската общност „всяка помощ, предоставена от държава-членка или чрез ресурси на държава-членка под каквато и да било форма, която нарушава или заплашва да наруши конкуренцията чрез поставяне в по-благоприятно положение на определени предприятия или производството на някои стоки, доколкото засяга търговията между държавите-членки, е несъвместима с общия пазар“. Оттук следва, че за да бъде счетена дадена мярка за държавна помощ, трябва да бъдат спазени следните кумулативни условия:
 - а) мярката трябва да бъде отпусната чрез държавни ресурси;
 - б) тя трябва да дава икономическо предимство на предприятия;

⁽⁸⁾ Вж. Директива 2002/21/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 март 2002 г. относно общата регулаторна рамка за електронните съобщителни мрежи и услуги (Рамкова директива) (ОВ L 108, 24.4.2002 г., стр. 33), Директива 2002/20/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 март 2002 г. относно разрешението на електронните съобщителни мрежи и услуги (Директива за разрешение) (ОВ L 108, 24.4.2002 г., стр. 21) и Директива 2002/19/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 март 2002 г. относно достъпа до електронни съобщителни мрежи и тяхната инфраструктура и взаимосвързаността между тях (Директива за достъпа) (ОВ L 108, 24.4.2002 г., стр. 7).

⁽⁹⁾ Вж. проект за препоръка на Комисията относно регулирания достъп до мрежи за достъп от следващо поколение (ДСП) на адрес: http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomms/doc/library/public_consult/nga/dr_recomm_nga.pdf

⁽¹⁰⁾ Вж. например изявление на Групата на европейските регулатори (ГЕР) относно развитието на достъпа до ДСП, ГЕР (08) 68, на адрес: http://www.erg.eu.int/doc/publications/erg_08_68_statement_on_nga_development_081211.pdf „Предоставяне на супер бързи ширококолови връзки в Обединеното кралство. Стимулиране на инвестициите и конкуренцията“, от 3 март 2009 г. Вж. още новото законодателство, прието във Франция на 15 януари 2009 г. за стимулиране на разгръщането на кабелни оптични мрежи: *Journal Officiel de la république française*, 16 janvier 2009.

- в) предимството трябва да бъде избирателно и да нарушава или да заплашва да наруши конкуренцията;
- г) мярката трябва да засяга търговията в рамките на Общността.
11. Както показва практиката на Комисията за вземане на решения по отношение на държавни помощи в сферата на широколентовия достъп, публичната подкрепа за проекти за широколентови услуги често включва държавна помощ по смисъла на член 87, параграф 1 от Договора ⁽¹¹⁾.
12. Първо, мерките обикновено включват държавни ресурси, (например когато държавата подкрепя проекти за широколентов достъп чрез субсидии, данъчни облекчения или други видове преференциални финансови условия) ⁽¹²⁾.
13. Второ, по отношение на помощите, отпуснати за икономически дейности държавните мерки в подкрепа на проекти за разгръщане на широколентовите услуги обикновено засягат упражняването на икономическа дейност (като строителство, експлоатация и предоставяне на достъп до широколентова инфраструктура, включително съоръжения за пренос и наземно оборудване като фиксирани, наземни безжични, сателитни или комбинация от технологии). Но в изключителни случаи, когато финансираната по този начин мрежа не се използва за търговски цели (например мрежата предоставя широколентов достъп само за нетърговски уебсайтове, услуги и информация) ⁽¹³⁾, като държавна намеса няма да включва предоставяне на икономическо предимство на предприятия и съответно няма да представлява държавна помощ по смисъла на член 87, параграф 1 от Договора.
14. Трето, по отношение на предоставяне на предимство помощта обикновено се предоставя пряко на инвеститори ⁽¹⁴⁾ в мрежата, които в повечето случаи се избират чрез открит търг ⁽¹⁵⁾. Въпреки че провеждането на търг гарантира, че помощта е ограничена до минималния размер, необходим за конкретния проект, финансовата подкрепа може да даде възможност на спечелилия търга участник да извършва търговска дейност при условия, които иначе не биха съществували на пазара. Непреки бенефициери са оператори, които се явяват трети страни и които получават достъп на едро до изградената по този начин инфраструктурата, а също и служебни абонати, които получават широколентова връзка при срокове и условия, които не се прилагат без държавна намеса ⁽¹⁶⁾.
15. Четвърто, по отношение критерия за подбор държавните мерки, подкрепящи разгръщането на широколентови мрежи, са избирателни по своята същност с това, че са насочени към предприятия, които работят само в определени райони или в някои сегменти от общия пазар на електронни съобщителни услуги. Освен това по отношение на нарушаването на конкуренцията намесата на държавата допринася за промяна на съществуващите пазарни условия с това, че редица фирми при това положение ще решат да се абонират за услуги, предоставяни от избраните доставчици, вместо от съществуващи, евентуално по-скъпи алтернативни решения на пазарна основа ⁽¹⁷⁾. Следователно фактът, че широколентова услуга се предлага изобщо или на по-ниска цена, отколкото ако условията бяха други, има действието на нарушаване на конкуренцията. Освен това държавната помощ за широколентови мрежи би могла да намали рентабилността и да изтласка инвестициите на участници на пазара, които при други условия биха желали да инвестират в целевия район или в части от него.
16. И накрая, тъй като е възможно държавната намеса да засегне доставчици на услуги от други държави-членки, тя оказва въздействие и върху търговията, тъй като пазарите за електронни съобщителни услуги (включително пазарите на широколентови услуги на едро и дребно) са отворени за конкуренция между оператори и доставчици на услуги ⁽¹⁸⁾.

⁽¹¹⁾ За списък на всички решения на Комисията, взети съгласно правилата за държавна помощ в сферата на широколентовите мрежи, вж. http://ec.europa.eu/competition/sectors/telecommunications/broadband_decisions.pdf

⁽¹²⁾ Вж. също раздел 2.2.2. по-долу относно прилагането на принципа на инвеститора в условията на пазарна икономика.

⁽¹³⁾ Вж. Решение на Комисията от 30 мая 2007 г. по дело NN 24/07 — Чешка република, *Общинска безжична мрежа в Прага*.

⁽¹⁴⁾ Терминът „инвеститори“ означава предприятия и/или оператори на електронни съобщителни мрежи, които инвестират в изграждането и разгръщането на широколентова инфраструктура.

⁽¹⁵⁾ В един единствен случай Комисията е одобрила държавна мярка, която не е включвала открит тържен процес, но е включвала схема за данъчни облекчения в подкрепа на развитието на широколентова мрежа в райони с недостатъчно обслужване в Унгария, вж. Решение № 398/05 — Унгария „Развитие на данъчни стимули за широколентови връзки“.

⁽¹⁶⁾ Вж. например Решение на Комисията № 570/07 — Германия, *Широколентови връзки в селските райони в Бавария*; Решение № 157/06 — Обединеното кралство, *Проект за широколентово покритие South Yorkshire Digital Region*; Решение № 262/06 — Италия, *Широколентови инфраструктури за селските региони в Тоскана*; Решение № 201/06 — Гърция, *Развитие на широколентов достъп в територии с недостатъчно обслужване*; и Решение № 131/05 — Обединеното кралство, *Проект за широколентово покритие FibreSpeed на Уелс*. Въпреки че също са бенефициери по тези мерки, домашните потребители не са обект на правилата за държавна помощ, тъй като не са нито предприятия, нито икономически оператори по смисъла на член 87, параграф 1.

⁽¹⁷⁾ Вж. Решение на Комисията № 266/08 — Германия, *Широколентови връзки в селските райони в Бавария*.

⁽¹⁸⁾ Вж. Решение на Комисията № 237/08 — Германия, *Полтоц за широколентови връзки в Niedersachsen*.

2.2.1. *Липса на помощ. прилагането на принципа на инвеститора в условията на пазарна икономика*

17. Когато държавата подпомага развитието на ширококоловите мрежи чрез дялово участие или капиталови инжекции в дружество, което ще осъществи проекта, възниква необходимостта да се направи оценка дали тази инвестиция съдържа държавна помощ. В член 295 от Договора се посочва, че „настоящият договор по никакъв начин не засяга разпоредбите в държавите-членки, отнасящи се до системата на собственост върху имущество“. Според съдебната практика на Съда на Европейските общности (наричан по-нататък „Съда“) от принципа за равно третиране следва, че капитал, предоставен пряко или непряко от държавата на предприятията при обстоятелства, които съответстват на обичайните пазарни условия, не може да се разглежда като държавна помощ.
18. Когато дяловото участие или капиталовите инжекции от публичен инвеститор не съдържат достатъчно перспективи за реализиране на печалба, дори и в дългосрочен план, тази намеса трябва да се счита за държавна помощ по смисъла на член 87 от Договора и нейната съвместимост с общия пазар трябва да бъде оценена на базата единствено на критериите, посочени в тази разпоредба⁽¹⁹⁾.
19. Комисията провери прилагането на принципа на частния инвеститор в условията на пазарна икономика в сферата на ширококоловите услуги с решението си по делото Amsterdam⁽²⁰⁾. Както се подчертава в това решение, съвместимостта на публична инвестиция с пазарните условия трябва да бъде доказана задълбочено и изчерпателно чрез наличието на значително участие на частни инвеститори или чрез съществуването на стабилен бизнес план, показващ достатъчна възвръщаемост на инвестицията. Когато в проекта участват частни инвеститори, *sine qua non* условие е, че те следва да поемат търговския риск, свързан с инвестицията, при същите срокове и условия като публичния инвеститор.

2.2.2. *Липса на помощ. Компенсация за обществена услуга и критериите от делото Altmark*

20. В някои случаи държавите-членки могат да решат, че предоставянето на мрежа за ширококолов достъп следва да се разглежда като услуга от общ икономически интерес (УОИИ) по смисъла на член 86, параграф 2 от Договора⁽²¹⁾.
21. Според съдебната практика на Съда, ако са изпълнени четири основни условия (наричани обикновено „критериите от делото Altmark“), държавното финансиране за предоставяне на УОИИ може да попадне извън приложното поле на член 87, параграф 1 от Договора⁽²²⁾. Четирите условия са, както следва: а) бенефициерът по механизъм за държавно финансиране на услуга от общ икономически интерес (УОИИ) трябва да бъде официално натоварен с предоставянето и изпълнението на задължения във връзка с УОИИ и неговите задължения трябва да бъдат ясно определени, б) параметрите за изчисляване на компенсацията трябва да бъдат определени предварително по обективен и прозрачен начин, за да не може тя да даде икономическо предимство, което може да постави в по-благоприятно положение предприятието получател спрямо конкурентни предприятия; в) компенсацията не може да надвишава стойността, която е необходима за цялостно или частично покриване на разходите, направени при изпълнението на задълженията във връзка с УОИИ, като се отчетат съответните приходи и разумна печалба за изпълнението на тези задължения и г) когато бенефициерът не е избран чрез процедура за възлагане на обществена поръчка, размерът на предоставената компенсация трябва да бъде определен на базата на анализ на разходите, които добре управлявано типично предприятие би направило за изпълнението на тези задължения, като се отчетат съответните приходи и разумна печалба.

⁽¹⁹⁾ Дело С-303/88, *Италия срещу Комисията*, [1991 г.] ECR I-1433, точки 20—22.

⁽²⁰⁾ Решение на Комисията от 11 декември 2007 г. по дело С 53/2006 *Citynet Amsterdam — инвестиция на община Алстердам в мрежа от типа FTTH (оптичен кабел до дома)*, ОВ L 247, 16.9.2008 г., стр. 27. Делото се отнася за изграждането на мрежа за ширококолов достъп от типа FTTH (оптичен кабел до дома) за свързване на 37 000 домакинства в Амстердам, които вече са били обслужвани от няколко конкурентни ширококолов мрежи. Община Амстердам реши да инвестира в пасивното ниво от мрежата заедно с двама частни инвеститори и пет корпорации за жилищно строителство. Пасивната инфраструктура беше собственост и се управляваше от отделно дружество, от чиито акции община Амстердам притежаваше една трета, двама други частни инвеститори (ING Real Estate и Reggefiber) също една трета, а корпорациите за жилищно строителство останалата една трета.

⁽²¹⁾ Според съдебната практика предприятия, натоварени с извършването на услуги от общ икономически интерес, трябва да са били натоварени с тази задача с акт на публичен орган. В тази връзка услугата от общ икономически интерес може да бъде възложена на оператор чрез предоставянето на концесия за обществена услуга, вж. съединени дела Т-204/97 и Т-270/97 ЕРАС срещу Комисията, сборник, 2000 г., стр. II-2267, точка 126 и дело Т-17/02 *Fred Olsen* срещу Комисията, сборник, 2005 г., стр. II-2031, точки 186, 188—189.

⁽²²⁾ Вж. дело С-280/00, *Altmark Trans GmbH и Regierungspräsidium Magdeburg* срещу *Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH*, сборник, 2003 г., стр. I-7747 („Решение по делото Altmark“).

22. В две решения във връзка ⁽²³⁾ с мерки, предприети от регионални органи за възлагане на (субсидирана) концесия за обществена услуга ⁽²⁴⁾ на частни оператори за разгръщането на основни широколентови мрежи в райони с недостатъчно обслужване, Комисията стигна до заключението, че схемите за подпомагане, за които е отправено уведомление, са в съответствие с четирите критерия, посочени в решението по делото Altmark, и следователно те не попадат в приложното поле на член 87, параграф 1 ⁽²⁵⁾. Освен това Комисията не откри доказателства за наличие или риск от прекомерна компенсация.
23. Комисията обаче определи, че понятието УОИИ и съответното позоваване на съдебната практика от делото Altmark не може да се приеме, когато доставчикът нито е имал ясен мандат, нито е имал задължението да предоставя широколентов достъп и да осигурява връзка на всички граждани и фирми в райони с недостатъчно обслужване, а е бил ориентиран по-скоро към предоставянето на връзка на фирми ⁽²⁶⁾.
24. Освен това според съдебната практика, въпреки че държавите-членки разполагат с голяма свобода да определят какво считат за услуги от общ икономически интерес, определянето на тези услуги и задачи от страна на държавите-членки може да бъде поставено под въпрос от Комисията в случай на явна грешка. ⁽²⁷⁾ С други думи въпреки че определянето на същността и на обхвата на задачата за предоставяне на УОИИ попада в компетенциите и дискреционните правомощия на държавите-членки, тези компетенции не са нито неограничени, нито могат да бъдат упражнявани арбитражно ⁽²⁸⁾. По-специално, за да бъде една дейност, считана за УОИИ, тя следва да притежава специални характеристики в сравнение с обикновени икономически дейности ⁽²⁹⁾. Във връзка с това Комисията ще счита, че в райони, където частни инвеститори вече са инвестирани в инфраструктура за широколентова мрежа (или са в процес на допълнително разширяване на своята мрежова инфраструктура) и вече предоставят конкурентни широколентови услуги с достатъчно широколентово покритие, изграждането на паралелна конкурентна и публично финансирана широколентова инфраструктура не следва да се счита за УОИИ по смисъла на член 86 от Договора ⁽³⁰⁾. Но когато може да се покаже, че частните инвеститори не са в
- ⁽²³⁾ Вж. Решение на Комисията № 381/04 — Франция, *Projet de réseau de télécommunications haut débit des Pyrénées-Atlantiques*, и Решение на Комисията (Решение № 382/04 — Франция, *Mise en place d'une infrastructure haut débit sur le territoire de la région Limousin (DORSAL)*).
- ⁽²⁴⁾ Въпреки че в тези насоки се посочва понятието „концесия“ за обществена услуга, формата на договорния инструмент, избран за предоставяне на задачата за извършване на обществена услуга или на УОИИ, може да се различава в отделните държавите-членки. Но той трябва да определя като минимум точната същност, обхвата и продължителността на наложените задължения за предоставяне на обществени услуги, както и идентичността на съответните предприятия и разходите, които трябва да бъдат поети от тях.
- ⁽²⁵⁾ По-специално, предвид факта, че държавите-членки разполагат с голяма свобода при определянето на обхвата на УОИИ, Комисията призна в посочените по-горе две решения, че доколкото предоставянето на повсеместна широколентова инфраструктура би било открито за всички други доставчици на мрежа и би имало коригиращо действие върху пазарна неефективност и би осигурило връзка за всички потребители в заинтересованите райони, въпросните държави-членки не са допуснали явна грешка, като са счели, че предоставянето на тази услуга попада в обхвата на понятието УОИИ.
- ⁽²⁶⁾ Вж. Решение на Комисията № 284/05 — Ирландия, „Регионална програма за широколентови връзки: мрежи за метрополни райони („ММР“), фази II и III, точки (23, 37—40). В това дело Комисията счете, че подкрепата, предоставена за разгръщането и експлоатирането на мрежи за метрополни райони (ММР) в няколко града в Ирландия, не представлява компенсация за УОИИ въз основа на това, че мярката, за която е отправено уведомление, е наподобявала повече „публично-частно партньорство“, отколкото възлагане и изпълнение на УОИИ. Вж. още Решение № 890/06 — Франция, „Aide du Sicoval pour un réseau de très haut débit“. В това дело Комисията отбеляза, че мярката, за която е отправено уведомление, се е отнасяла за предоставяне на широколентова връзка само за бизнес паркове и организации от публичния сектор в част от Тулуза, без да се включва гражданският сектор. Освен това проектът е обхващал само част от района. Поради това Комисията счете, че това не е УОИИ на основание, че целта на мярката, за която е отправено уведомление, не е била да обслужва интересите на гражданите, а на предприятията.
- ⁽²⁷⁾ Вж. дело T-289/03, *Вира и други срещу Комисията*, сборник, 2008 г., стр. II—000, точка 165 и дело T-106/95 *FFSA и други срещу Комисията*, сборник, 1997 г., стр. II—229, точка 99. Вж. още точка 14 от Съобщение на Комисията относно услугите от общ интерес в Европа, (ОВ С 17, 19.1.2001 г., стр. 4).
- ⁽²⁸⁾ Вж. дело T-442/03, *SIC срещу Комисията*, сборник, 2008 г., стр. II-000, точка 195, дело T-289/03, *op.cit.*, точка 166 и дело T-17/02, *op.cit.*, точка 216. Съгласно точка 22 от Съобщението на Комисията относно услугите от общ интерес в Европа „свободата на държавите-членки да определят (услугите от общ икономически интерес) означава, че основно държавите-членки са отговорни да определят какво считат за (таква) услуги въз основа на специфичните особености на дейностите. Това определяне може да пошежи на контрол, само за да се открие явна грешка“.
- ⁽²⁹⁾ Това предполага, че целта, свързана с общия интерес, която преследват публичните органи, не може просто да бъде развитието на определени икономически дейности или икономически зони според посоченото в член 87, параграф 2, буква в). Вж. Решение № 381/04 — Франция, *Projet de réseau de télécommunications haut débit des Pyrénées-Atlantiques*, точка 53 и Решение № 382/04 на Комисията — *Mise en place d'une infrastructure haut débit sur le territoire de la région Limousin (DORSAL)*.
- ⁽³⁰⁾ Във връзка с това мрежите, които следва да се вземат предвид за определяне на нуждата от УОИИ, следва винаги да бъдат със сравнима архитектура, а именно или обикновени широколентови мрежи, или мрежи за ДСП.

състояние да предоставят в близко бъдеще⁽³¹⁾ подходящо широколентово покритие за всички граждани или потребители, като така значителна част от населението ще се окаже без достъп, може да бъде отпусната компенсация за обществена услуга на предприятие, на което е поверено извършването на УОИИ, при условие че са изпълнени условията, посочени в точки 25—29. Следва да се изтъкне, че съображенията, посочени в тези точки, се основават на особеностите на сектора на широколентов достъп и отразяват натрупания досега опит от Комисията в рамките на практиката ѝ на взимане на решения в тази област. Затова въпреки че условията, посочени в тези точки, не са изчерпателни, те все пак са показателни по отношение на подхода на Комисията при определянето за всеки отделен случай на това дали съответните дейности могат да бъдат определени като УОИИ и дали предоставеното публично финансиране в този смисъл е в съответствие с правилата за държавна помощ от Договора.

25. По отношение на определянето на обхвата на задачата за предоставяне на УОИИ за цел осигуряване на всеобхватно разгръщане на широколентова инфраструктура държавите-членки трябва да посочат причините, които обясняват защо именно избраната от тях услуга, поради специфичната си същност, заслужава да бъде разглеждана като УОИИ и да бъде разграничена от други икономически дейности⁽³²⁾. Държавите-членки следва да гарантират също така, че задачата за предоставяне на УОИИ отговаря на определен брой минимални критерии, общи за всяка задача за предоставяне на УОИИ и да покажат, че тези критерии са изпълнени в действителност за всеки отделен случай.
26. Тези критерии включват поне: а) наличие на документ на публичния орган, с който той натоварва съответните оператори със задачата за предоставяне на УОИИ и б) задачата трябва да бъде от универсален и задължителен характер⁽³³⁾. По този начин при установяване на това дали определението на УОИИ за разработване на широколентова инфраструктура не води до явна грешка на оценката, държавите-членки следва да гарантират, че широколентовата инфраструктура, която ще бъде изградена, предоставя универсална връзка за всички потребители в определен район, както за живущите на място граждани, така и за бизнеса. Освен това задължителният характер на задачата за предоставяне на УОИИ предполага, че доставчикът на мрежата, която ще се изгради, няма да може да отказва достъп до инфраструктурата на дискриминационна и/или дискриминационна основа (тъй като например предоставянето на услуги за достъп в определен район може да не бъде търговски изгодно).
27. Предвид степента на конкуренция, която беше постигната след либерализацията на сектора на електронните комуникации в Общността и в частност конкуренцията на пазара на широколентови услуги на дребно днес, една мрежа, финансирана с публични средства и изградена в контекста на УОИИ, следва да бъде достъпна за всички заинтересовани оператори. Съответно признаването на задачата за предоставяне на УОИИ за изграждане на широколентова инфраструктура следва да се основава на предоставяне на пасивна, неутрална инфраструктура⁽³⁴⁾ със свободен достъп. Такава мрежа следва да предоставя на търсещите достъп всички съществуващи видове достъп до мрежа и да позволява ефективна конкуренция на ниво на услугите на дребно, като гарантира предоставянето на конкурентни услуги на достъпни цени за крайните потребители⁽³⁵⁾. Затова задачата за предоставяне на УОИИ следва да обхване единствено разгръщането на широколентова мрежа, която предоставя универсална свързаност и свързани с нея

⁽³¹⁾ Понятието в „близко бъдеще“ може да се разбира като отнасящо се за период от три години. Във връзка с това планираните инвестиции от страна на частни инвеститори следва да могат да гарантират, че ще бъде постигнат най-малкото значителен напредък по отношение на покритието в рамките на тригодишен период, както и това приключването на планираната инвестиция да се извърши в рамките на разумен период от време след това (в зависимост от особеностите на всеки район и на всеки проект).

⁽³²⁾ В отсъствието на такива причини няма да бъде възможно дори и повърхностно разглеждане от страна на Комисията въз основа на първото условие от *Altmark*, както и на член 86, параграф 2 от Договора за ЕО във връзка с наличието на явна грешка от страна на държавата-членка в контекста на нейната свобода на действие, дело T-289/03, *BUPA и други срещу Комисията* [2008] ECR II-0000, pag 172.

⁽³³⁾ От съдебната практика, свързана с член 86, параграф 2 следва, че държавата-членка трябва да посочи три причини, които обясняват защо именно избраната от тях услуга, поради специфичната си същност, заслужава да бъде разглеждана като УОИИ и да бъде разграничена от други икономически дейности. В отсъствието на такива причини няма да бъде възможно дори и повърхностно разглеждане от страна на Комисията въз основа на първото условие от *Altmark*, както и на член 86, параграф 2 от Договора за ЕО във връзка с наличието на явна грешка от страна на държавата-членка в контекста на нейната свобода на действие, дело T-289/03, *BUPA и други срещу Комисията* [2008] ECR II-0000, pag 172.

⁽³⁴⁾ Една мрежа следва да бъде неутрална от технологична гледна точка и по този начин да позволи на търсещите достъп да използват всички налични технологии за предоставяне на услуги за крайните потребители. Въпреки че такова изискване вероятно ще има ограничено приложение при разгръщането на инфраструктура за мрежа за ADSL, ситуацията е различна за мрежи за ДСП, оптични кабелни мрежи, където операторите може да използват различни оптични технологии за предоставяне на услуги за крайните потребители — напр. „от точка до точка“ или гигабайтова пасивна оптична мрежа (G-PON).

⁽³⁵⁾ Например мрежата за ADSL следва да предоставя битстрийм достъп и самостоятелно ползване на абонатна линия, докато оптичната кабелна мрежа за ДСП следва да предоставя достъп поне до свободни оптични кабели, битстрийм достъп, а при разгръщане на мрежа за FTTC — Fibre To The Curb (влакно до контрола) — достъп до самостоятелно ползване на абонатна подлиния.

услуги за достъп на едро, без да включва комуникационни услуги на дребно⁽³⁶⁾. Когато доставчикът на УОИИ е също така вертикално интегриран ширококолов оператор, следва да бъдат предприети подходящи предпазни мерки, за да се избегне конфликт на интересите, неправомерна дискриминация и други скрити непреки ползи⁽³⁷⁾.

28. Предвид че пазарът за електронни комуникации е изцяло либерализиран следва, че УОИИ за ширококоловото разгръщане не може да се основава на предоставянето на изключително или специално право за доставчика на УОИИ в рамките на член 86, параграф 1.
29. В съответствие със задачата за предоставяне на универсално покритие доставчикът на УОИИ може да се нуждае от разгръщане на мрежова инфраструктура не само в районите, където това е нерентабилно, но също в райони, където е рентабилно, т.е. райони, в които други оператори са разгърнали вече свои собствени мрежови инфраструктури или планират да го направят в близко бъдеще. Но в този случай предвид особеностите на сектора на ширококолов достъп предоставената компенсация следва да обхване разходите за разгръщането на инфраструктура единствено в нерентабилните райони⁽³⁸⁾. Когато УОИИ за разгръщане на ширококолов мрежа не се основава на разгръщането на инфраструктура, която е притежание на публичен орган следва да се приложат подходящо преразглеждане и механизъм за дължими възстановявания с цел да се избегне това доставчикът на УОИИ да придобие неправомерно предимство, като притежател на мрежата, която е финансирана с публични средства след изтичане на концесията на УОИИ. Накрая компенсацията за УОИИ следва по принцип да се предостави чрез открита, прозрачна недискриминационна тръжна процедура, при която всички кандидатстващи оператори трябва да определят по прозрачен начин рентабилните и нерентабилни райони, да оценят очакваните приходи и да поискат съответната компенсаторна сума, която те считат, че е стриктно необходима, като избегнат всякакъв риск от свръхкомпенсиране. Организираната при тези условия тръжна процедура ще гарантира, че е изпълнено четвъртото условие, посочено в *Altmark* (вж. точка 21).
30. Когато четвъртото условие от *Altmark* не е изпълнено и ако общите критерии за прилагането на член 87, параграф 1 от Договора са изпълнени, компенсацията за обществена услуга за разгръщане на инфраструктура за ширококолов достъп ще представлява държавна помощ и ще бъде предмет на членове 73, 86, 87 и 88 от Договора. В този случай държавната помощ под формата на компенсация за обществена услуга, предоставена на някои предприятия, натоварени с изпълнението на услуги от общ икономически интерес (вж. точки от 25 до 29 по-горе) може да бъде разглеждана като съвместима с общия пазар като изискването за нотификация, посочено в член 88, параграф 3 от Договора не се прилага, ако са изпълнени изискванията, посочени в Решение на Комисията от 28 ноември 2005 г. „относно прилагането на член 86, параграф 2 от Договора за ЕО към държавната помощ под формата на компенсация за обществена услуга, предоставено на някои предприятия, натоварени с изпълнението на услуги от общ икономически интерес“⁽³⁹⁾.

2.3. Оценка на съвместимостта съгласно член 87, параграф 3

31. Когато Комисията е счела, че мярката, за която е отправено уведомление, представлява помощ по смисъла на член 87, параграф 1 от Договора, оценката за съвместимост се е основавала досега пряко на член 87, параграф 3, буква в)⁽⁴⁰⁾.

⁽³⁶⁾ Ограничението се обосновава с факта, че след като бъде разработена ширококоловата мрежа, предоставяща универсална свързаност, пазарните сили са по принцип достатъчни за предоставяне на комуникационни услуги за всички потребители на конкурентни цени.

⁽³⁷⁾ Такива предпазни мерки могат да включват задължение за разделяне на счетоводството и могат да включват също така създаване на правен субект с различна структура от тази на вертикално интегрирания оператор. Този субект следва да носи единствената отговорност за спазване и изпълнение на задачата за предоставяне на УОИИ, с която е натоварен.

⁽³⁸⁾ Държавата-членка определя според особеностите на всеки случай най-подходящата методология, за да гарантира, че предоставената компенсация ще покрие единствено разходите за осъществяване на задачата за предоставяне на УОИИ в нерентабилните райони. Например предоставената компенсация може да се основава на сравнение между приходите, произтичащи от търговската експлоатация на инфраструктурата в рентабилните райони и приходите, произтичащи от търговската експлоатация в нерентабилните райони. Всички приходи, които надхвърлят средните печалби върху капитала за този икономически сектор за разгръщането на определена ширококолов инфраструктура, могат да бъдат пренасочени за финансиране на УОИИ в нерентабилните райони, като разликата се поема от предоставената финансова компенсация.

⁽³⁹⁾ ОВ L 312, 29.11.2005 г., стр. 67. Вж. също „Рамка на Общността за държавната помощ под формата на компенсация за обществена услуга“, ОВ C 297, 29.11.2005 г., стр. 4.

⁽⁴⁰⁾ Следва да припомним, че съгласно член 87, параграф 3, буква а) от Договора „помощите за насърчване на икономическото развитие на региони, където жизненото равнище е необичайно ниско или където има високо равнище на непълна заетост“, могат също да бъдат сметени за съвместими с общия пазар.

32. Районите, обхванати от проект за ширококоловтов достъп с участие на държавна помощ, могат също да бъдат подпомагани райони по смисъла на член 87, параграф 3, букви а) и в) и на Насоките за регионални помощи⁽⁴¹⁾. В този случай помощта за ширококоловтов достъп също може да се определи като помощ за първоначална инвестиция по смисъла на Насоките за регионални помощи. В много от случаите, проверени до момента от Комисията обаче, е имало и други райони, към които са били насочени мерките, за които е отправено уведомление, които не са били „подпомагани“ и в резултат на това не е можело оценката на Комисията да се извърши съгласно Насоките за регионални помощи⁽⁴²⁾.
33. Когато дадена мярка попада в обхвата на Насоките за регионални помощи („НРП“) и когато се предвижда тя да предостави индивидуална *ad hoc* помощ на единствена фирма или помощ, сведена до една област на дейност, държавите-членки са отговорни да докажат, че са изпълнени условията от НРП. По-специално това означава въпросният проект да допринася за постигане на съгласувана стратегия за регионално развитие и, предвид естеството и размера на проекта, да не води до неприемливо нарушаване на конкуренцията.
- 2.3.1. *Сравнителен тест и неговото прилагане по отношение на помощи за разгръщане на ширококоловтова мрежа*
34. За да оцени дали дадена мярка за подпомагане може да се счита за съвместима с общия пазар, Комисията измерва баланса между положителното въздействие на мярката за постигане на цел от общ интерес и нейните потенциални негативни странични ефекти, като нарушаване на търговията и конкуренцията.
35. При прилагането на този сравнителен тест Комисията ще оцени следните въпроси:
- мярката за помощ преследва ли точно определена цел от общ интерес, т.е. предложената помощ насочена ли е към пазарна неефективност или друга цел?⁽⁴³⁾
 - изготвена ли е добре мярката за постигане на целта от общ интерес? По-специално:
 - държавната помощ подходящ инструмент на политиката ли е, т.е. има ли други по-добри, по-подходящи инструменти?
 - има ли стимулиращо въздействие, т.е. помощта променя ли поведението на предприятията?
 - дали мярката за помощ е пропорционална, т.е. може ли да се постигне същата промяна в поведението с по-малка помощ?
 - ограничени ли са нарушаването на конкуренцията и ефектът върху търговията, така че цялостният баланс да е положителен?
36. Отделните стъпки на сравнителния тест в областта на ширококоловтовите мрежи са представени подробно в раздели 2.3.2 и 2.3.3.
- 2.3.2. *Цел на мярката*
37. Както беше посочено във въведението, широкият и на приемливи цени достъп до ширококоловтови услуги е изключително важен поради неговата способност да ускори приноса на тези технологии за растежа и иновациите във всички сектори на икономиката и за социалното и териториалното сближаване.
38. Икономиката на предоставянето на ширококоловтови услуги е такава, че от гледна точка на пазара не винаги ще бъде рентабилно да се инвестира в тях. Поради икономиката на гъстотата на населението по принцип е по-рентабилно ширококоловтовите мрежи да се развиват там, където потенциалното търсене е по-голямо и концентрирано, т.е. в гъсто населени райони. Поради високите постоянни разходи за инвестиции разходите за единица нарастват силно при намаляване на гъстотата на населеност. В резултат на това при ширококоловтовите мрежи се наблюдава рентабилно обхващане само на част от населението. По подобен начин, в някои райони може да бъде рентабилно само един доставчик да изгради мрежа, а не двама или повече.

⁽⁴¹⁾ Насоки относно националните регионални помощи за 2007—2013 г., ОВ С 54, 4.3.2006 г., стр. 13—45.

⁽⁴²⁾ Освен това, въпреки че отпуснатата помощ в някои случаи е била свързана с „подпомагани райони“ и също би могла да бъде определена като помощ за първоначална инвестиция по смисъла на горепосочените насоки, често интензитетът на помощта може да надвишава позволения таван за регионална помощ в такива райони.

⁽⁴³⁾ Вж. например, Решение на Комисията № 508/08 — Обединеното кралство, *Предоставяне на ширококоловтови услуги в отдалечени райони в Северна Ирландия*, Решение № 201/06 — Гърция, *Развитие на ширококоловтов достъп в райони с недостатъчно обслужване* и Решение № 118/06 — Латвия, *Развитие на ширококоловтови съобщителни мрежи в селски райони*.

39. Когато пазарът не предоставя достатъчно широколентово покритие или условията за достъп не са подходящи, държавната помощ може да изиграе полезна роля. По-специално, държавната помощ в сектора за широколентови услуги може да има коригиращо действие при пазарна неефективност, т.е. ситуации, в които отделни пазарни инвеститори не правят инвестиции, дори това да е ефективно в по-широк икономически план, например поради положителния ефект на разпространето. Също така държавната помощ за широколентови мрежи може да бъде разглеждана и като инструмент за постигане на справедливи цели, т.е. като начин за подобряване на достъпа до основно средство за комуникация и участие в обществото, както и свобода на изразяване за всички сектори в обществото, подобрявайки по този начин социалното и териториалното сближаване.
40. Полезно е още в началото да представим основното разграничаване на видовете райони, към които може да се насочи вниманието, в зависимост от вече съществуващото равнище на широколентови връзки. Комисията прави разграничение между райони, в които не съществува инфраструктура за широколентов достъп или няма вероятност такава да бъде развита в близко бъдеще (бели райони), райони, в които съществува само един оператор на широколентова мрежа (сиви райони) и райони, в които има поне двама или повече доставчици на широколентова мрежа (черни райони) ⁽⁴⁴⁾.

2.3.2.1. Бели райони: насърчаване на целите за териториално сближаване и икономическо развитие

41. От гледна точка на политиката Комисията винаги е считала, че подкрепата за разгръщане на широколентови мрежи в селски райони и в бели райони с недостатъчно обслужване, е в съответствие със съществуващите политики на Общността, тъй като тя стимулира териториалното социално и икономическо сближаване и е насочена към преодоляване на пазарна неефективност. В почти всички свои решения в тази област Комисията е подчертавала, че при широколентовите мрежи се наблюдава икономически изгоден покритие само на част от населението, поради което държавната подкрепа е необходима за постигане на повсеместно покритие.
42. Комисията приема, че чрез предоставянето на финансова подкрепа за осигуряване на широколентови услуги в райони, в които понастоящем не се предлага широколентов достъп или в които няма планове на частни инвеститори за разгръщане на такава инфраструктура в близко бъдеще, държавите-членки се стремят към постигането на цели, свързани с действително сближаване и икономическо развитие и следователно има основания да се счита, че тяхната намеса съответства на общия интерес ⁽⁴⁵⁾. Понятието в „близко бъдеще“ може да се разбира като отнасящо се за период от три години. Във връзка с това планираните инвестиции от страна на частни инвеститори следва да могат да гарантират, че ще бъде постигнат най-малкото значителен напредък по отношение на покритието в рамките на тригодишен период, както и това приключването на планираната инвестиция да се извърши за разумен период от време след това (в зависимост от особеностите на всеки район и на всеки проект). Публичните органи могат да изискат подаването на бизнес план, както и подробен график за плана за разгръщане, както и доказателство за подходящо финансиране или друг вид доказателство, което да демонстрира достоверен и приемлив характер на планираната инвестиция от частните оператори на мрежата.

2.3.2.2. Черни райони: не е необходима държавна намеса

43. Когато в дадена географска зона има поне двама доставчици на широколентови мрежи и широколентовите услуги се предоставят при конкурентни условия (конкуренция на базата на инфраструктура), няма пазарна неефективност. Съответно полето за държавна намеса, която да доведе до допълнителни ползи, е ограничено. Напротив, държавната подкрепа за финансиране на изграждането на допълнителна широколентова мрежа ще доведе по принцип до неприемливо нарушаване на конкуренцията и изтласкването от пазара на частни инвеститори. Ето защо в отсъствието на ясно изразена пазарна неефективност Комисията ще има отрицателно становище по отношение на мерки за финансиране на развитието на допълнителна инфраструктура за широколентов достъп в „черен район“ ⁽⁴⁶⁾.

⁽⁴⁴⁾ Вж. например Решение на Комисията № 201/06 — Гърция „Развитие на широколентов достъп в райони с недостатъчно обслужване“.

⁽⁴⁵⁾ Вж. например Решение № 118/2006 — Латвия, „Развитие на широколентови съобщителни мрежи в селски райони“.

⁽⁴⁶⁾ Вж. Решение на Комисията от 19 юли 2006 г. относно мярка № C 35/05 (ex N 59/05), която Нидерландия възнамерява да приведе в действие относно инфраструктура за широколентова мрежа в Arpingedam, (ОВ L 86, 27.3.2007 г., стр. 1). Делото се отнася за разгръщането на пасивна мрежа (т.е. проводници и оптичен кабел), която да бъде собственост на общината, а активното ниво (т.е. управлението и експлоатацията на мрежата) да бъде отдадено чрез търг на частен оператор, предоставящ услуги на едро, който да предлага услуги за достъп на едро на други доставчици на услуги. В решението си Комисията отбелязва, че нидерландският пазар за широколентови услуги е бързо развиващ се пазар, в който доставчиците на електронни съобщителни услуги, включително кабелните оператори и доставчиците на интернет услуги, са в процес на въвеждане на широколентови услуги с много висок капацитет без никаква държавна подкрепа. Положението в Arpingedam не е било по-различно от това на останалата част от нидерландския пазар за широколентови услуги. И основният оператор на услуги по фиксирана мрежа, и кабелният оператор вече са предлагали „тройни“ пакетни услуги в Arpingedam (телефонни услуги, широколентов достъп и цифрова/аналогова телевизия) и двата оператора са имали техническите възможности да увеличат допълнително капацитета на пропускателната способност на своите мрежи.

2.3.2.3. Сиви райони: необходимост от по-подробна оценка

44. Наличието на оператор на мрежа в даден район не означава непременно, че не съществува пазарна неефективност или проблем по отношение на сближаването. Монополното предоставяне на услуги може да се отрази на качеството на обслужването или на цената, на която услугите се предлагат на гражданите. От друга страна, в райони, където съществува само един оператор на широколентова мрежа, по правило субсидиите за изграждането на алтернативна мрежа могат да нарушат пазарната динамика. Следователно се налага по-подробен анализ и внимателна оценка на съвместимостта по отношение на държавната подкрепа за разгръщането на широколентови мрежи в „сиви“ райони.
45. Въпреки че може да съществува оператор на мрежа в района, обект на държавната намеса, някои категории потребители може все пак да не получават адекватно обслужване в смисъл, че някои от желаните от потребителите широколентови услуги не са им били предлагани или заради липсата на регламентирани цени за достъп на едро, цените на дребно не са били достъпни в сравнение с тези за същите услуги, предлагани в други по-конкурентни области или райони на държавата⁽⁴⁷⁾. Ако освен това има съвсем ограничени изгледи трети страни да изградят алтернативна инфраструктура, финансирането на алтернативна инфраструктура би могло да бъде целесъобразна мярка. Тя би имала коригиращо действие върху липсата на конкуренция и по този начин би намалила проблемите, възникващи от *de facto* монополната позиция на основния оператор⁽⁴⁸⁾. Отпускането на помощ при тези обстоятелства обаче подлежи на редица условия, които трябва да бъдат изпълнени от засегнатата държава-членка.
46. При определени условия Комисията може съответно да обяви за съвместими мерки за държавна помощ, които са насочени към райони, където предоставянето на инфраструктура за широколентови услуги е все още *de facto* монопол, при условие че i) не се предлагат ценово достъпни или подходящи услуги, които да удовлетворяват потребностите на домашните и служебните потребители и при условие че ii) не съществуват мерки с по-слабо нарушаващо действие (включително предварително регламентиране), чрез които да се постигнат същите цели. С цел установяване на горепосочените условия Комисията ще оцени по-конкретно дали:
- a) общите пазарни условия са неподходящи, като разгледа, *inter alia*, актуалното равнище на цените на широколентовите услуги, видовете услуги, предлагани на крайни потребители (домашни и служебни потребители) и условията, свързани с тях;
 - b) при отсъствие на предварително регламентиране, наложено от национален регулаторен орган (НРО), действителен достъп до мрежа не се предлага на трети страни или условията за достъп не водят до ефективна конкуренция;
 - v) бариерите за навлизане като цяло възпрепятстват потенциалното навлизане на пазара на други оператори на мрежи за електронни съобщения и
 - г) предприетите действия и/или наложените коригиращи мерки от страна на компетентния национален регулаторен орган или органа, отговарящ за конкуренцията, по отношение на съществуващия доставчик на мрежа не са били в състояние да разрешат тези проблеми.

2.3.3. Структуриране на мярката и необходимост от ограничаване на нарушаването на конкуренцията

47. Когато широколентовото покритие се счита за недостатъчно, държавната намеса може да е необходима. Първият въпрос, който трябва да се зададе, е дали държавната помощ е подходящ инструмент на политиката, с който да се разреши проблемът или има други, по-подходящи инструменти.

⁽⁴⁷⁾ Според посоченото в точка 6 следва да се припомни, че достъпът до широколентова мрежа е понастоящем предмет на предварително регламентиране във всички държави-членки на ЕС.

⁽⁴⁸⁾ В решението си № 131/05 — Обединеното кралство, „Проект за широколентово покритие FibreSpeed на Уелс“, Комисията трябваше да оцени дали финансовата подкрепа, предоставена от органите на Уелс за изграждането на открита фиброоптична мрежа с неутрален доставчик, свързваща 14 бизнес парка, би могла да бъде определена за съвместима, въпреки че целевите райони вече са били обслужвани от основния мрежов оператор, който е предоставял линии под наем на регламентирани цени. Комисията установи, че линиите под наем, предлагани от основния оператор, са много скъпи, почти на недостъпни цени за МСП. Също така целевите бизнес паркове не са могли да получават услуги за симетричен ADSL над 2 Mbp/s поради отдалечеността им от телефонните централи на основния оператор. Освен това основният оператор не е предоставял своите проводници и свободни оптични кабели на разположение на трети страни. Ето защо присъствието на основния оператор в целевите райони не е можело да гарантира на МСП услуги за високоскоростен интернет на достъпни цени. Също така не е имало изгледи трети страни да изградят алтернативна инфраструктура за предоставяне на високоскоростни услуги на въпросните бизнес паркове. Вж. още Решение № 890/06 на Комисията — Франция, „Aide du Sicoval pour un réseau de très haut débit“ и Решение № 284/05 — Ирландия, „Регионална програма за широколентови връзки: мрежи за метрополни райони („ММР“)“, фази II и III.

48. В тази връзка Комисията отбелязва в предишни решения, че въпреки че предварителното регламентиране в много случаи е улеснило разгръщането на ширококоловите мрежи в градски и по-гъсто населени райони, то може да не бъде достатъчен инструмент за гарантиране на предлагането на ширококоловите услуги, особено в райони с недостатъчно обслужване, за които е характерна ниска доходност от инвестициите⁽⁴⁹⁾.
49. По подобен начин мерките по отношение на търсенето, които са в полза на ширококоловия достъп (като например ваучери за крайните потребители) и които въпреки че те могат да допринесат в положителен смисъл за навлизането на ширококоловия достъп и следва да бъдат подкрепяни като алтернатива или допълнение към други публични мерки, не винаги могат да разрешат проблема с недостатъчното предлагане на ширококоловите услуги⁽⁵⁰⁾. Следователно в подобни ситуации може да няма алтернатива на предоставянето на публично финансиране за преодоляване на недостига на ширококоловите връзки.
50. По отношение на стимулиращото въздействие на мярката е необходимо да се проучи дали въпросната инвестиция в ширококоловата мрежа е нямало да бъде предприета в рамките на същия период от време без наличието на държавна помощ.
51. При оценката на съразмерността на мерките, за които е отправено уведомление, в „бели“ или „сиви“ райони въз основа на своята практика за вземане на решения Комисията посочи няколко необходими условия за свеждане до минимум на държавната помощ и на потенциалното нарушаване на конкуренцията. Липсата на някое от следните условия от буква а) до з) би наложила задълбочена оценка⁽⁵¹⁾, като тя би довела най-вероятно до отрицателно заключение относно съвместимостта на помощта с общия пазар.
- а) *подробно картографиране и анализ на покритието*: Държавите-членки трябва ясно да определят кои географски райони ще бъдат обхванати от въпросната мярка за подкрепа. Чрез паралелното извършване на анализ на условията на конкуренция и на структурата, която преобладава в определен район и провеждането на консултации с всички заинтересовани страни, засегнати от съответната мярка, държавите-членки свеждат до минимум нарушаването на конкуренцията при съществуващите доставчици и при тези, които вече имат инвестиционни планове за близкото бъдеще, и осигуряват възможност на тези инвеститори за планират своите дейности⁽⁵²⁾. Съответно подробното картографиране и задълбочените консултации гарантират не само висока степен на прозрачност, но служат и като важен инструмент за определянето на „бели“, „сиви“ и „черни“ райони⁽⁵³⁾;
- б) *открит тържен процес*: Подходът за открит търг гарантира, че има прозрачност за всички инвеститори, които желаят да предложат тържна оферта за реализацията на субсидирания проект. Равното и недискриминационно третиране на всички участници в търга е задължително условие за открития търг. Откритият търг е метод за свеждане до минимум на потенциалното предимство вследствие на държавната помощ и същевременно намалява избирателния характер на мярката, доколкото изборът на бенефициера не е известен предварително⁽⁵⁴⁾;
- в) *икономически най-изгодната оферта*: В контекста на процедурата за открит търг, за да се намали размера на помощта, която ще се предостави при сходни, дори еднакви условия за качество, участникът в търга с най-ниската стойност на исканата помощ по принцип би следвало да получи повече точки в рамките на цялостната оценка на неговата оферта⁽⁵⁵⁾. По този начин държавата-членка може да измести върху пазара тежестта за това колко помощ е необходима в действителност и така ще намали информационния дисбаланс, който в повечето случаи облагодетелства частните инвеститори;

⁽⁴⁹⁾ Вж. например Решение на Комисията № 473/07 — Италия, *Ширококоловите връзки в Alto Adige*, Решение № 570/07 — Германия, *Ширококоловите връзки в селските райони на Baden-Württemberg*, Решение № 131/05 — Обединеното кралство, *Проект за ширококоловото покритие FibreSpeed на Уелс*, Решение № 284/2005 — Ирландия, *Регионална програма за ширококоловите връзки: трези за метрополни райони (ММР), фази II и III*, Решение № 118/06 — Латвия, *Развитие на ширококоловите съобщителни трези в селски райони* и Решение № 157/06 — Обединеното кралство, *Проект за ширококоловото покритие South Yorkshire Digital Region*.

⁽⁵⁰⁾ Вж. например Решение на Комисията № 222/06 — Италия, *Потоц за преодоляване на цифровото разделение в Сардиния*, Решение № 398/05 — Унгария, *Развитие на данъчни стимули за ширококоловите връзки* и Решение № 264/06 — Италия, *Ширококоловите връзки в селските райони в Тоскана*.

⁽⁵¹⁾ Обикновено в рамките на процедура по член 88, параграф 2.

⁽⁵²⁾ Когато може да се покаже, че съществуващите оператори не са предоставили съдържателна информация на публичния орган за целите на картографирането, тези органи следва да се опрат единствено на предоставената им информация.

⁽⁵³⁾ Вж. например Решение № 201/2006 — Гърция, *„Развитие на ширококоловия достъп в територии с недостатъчно обслужване“*, Решение № 264/2006 — Италия, *„Ширококоловите връзки в селските райони в Тоскана“*, Решение № 475/2007 — Ирландия, *„Национална схема за ширококоловата мрежа“ („НСШМ“)* и Решение № 115/2008 — Германия, *„Ширококоловите връзки в селските райони в Германия“*.

⁽⁵⁴⁾ Вж. например Решение на Комисията № 508/08 — Обединеното кралство, *„Предоставяне на ширококоловите услуги в отдалечени райони в Северна Ирландия“*, Решение № 475/07 — Ирландия, *„Национална схема за ширококоловата мрежа“ („НСШМ“)*, Решение № 157/2006 — Обединеното кралство, *„Проект за ширококоловото покритие South Yorkshire Digital Region“*.

⁽⁵⁵⁾ За целите на определяне на икономически най-изгодната оферта възлагашите органи следва да определят предварително относителната тежест, която ще дадат за всеки от подбраните (качествени) критерии.

- г) *технологичен неутралитет*: Предвид факта, че ширококоловите услуги могат да се доставят по хост от мрежови инфраструктури на базата на проводни линии (host of network infrastructures based on wireline, xDSL, кабелни), безжични (Wi-Fi, WiMAX), сателитни и мобилни технологии, държавите-членки не следва да поставят в по-благоприятно положение определена технология или мрежова платформа, освен ако могат да докажат, че за това съществува обективна обосновка⁽⁵⁶⁾. Участниците в търга трябва да имат правото да предложат да предоставят необходимите ширококоловите услуги чрез използване или съчетаване на технологиите, които считат за най-подходящи;
- д) *използване на съществуваща инфраструктура*: Когато е възможно, държавите-членки следва да насърчават участниците в търга да използват всяка налична съществуваща инфраструктура, за да се избегне излишното и ненужно дублиране на ресурси. За да се ограничи икономическото въздействие върху съществуващите оператори на мрежи, те трябва да получат възможността да участват със своята инфраструктура в проекти, за които е отправено уведомление. Същевременно това условие не трябва да води до облагодетелстване на съществуващите основни оператори, особено в случаи, когато трети страни може да нямат достъп до тази инфраструктура или производствени разходи, които са необходими за конкуриране с основния оператор. По подобен начин, в „сиви райони“, в които е доказано, че зависимостта от основния оператор е част от проблема, може да е необходимо да се позволи по-голяма конкуренция на базата на инфраструктура;
- е) *достъп до услуги на едро*: Налагането на ефективен достъп до услуги на едро на трети страни в субсидирана ширококолова инфраструктура е необходим компонент на всяка държавна мярка, финансираща изграждането на нова ширококолова инфраструктура. По-специално, достъпът до услуги на едро дава възможност на оператори, които се явяват трети страни, да се конкурират с избрания участник в търга (когато последният също присъства на пазара за услуги на дребно), като така се увеличава изборът и конкуренцията в районите, засегнати от мярката, като същевременно се избягва създаването на регионални монополи за услуги. Ефективният достъп до услуги на едро в субсидираната инфраструктура трябва да се предлага за период от най-малко 7 години. Това условие не зависи от предварителния анализ на пазара по смисъла на член 7 от рамковата директива⁽⁵⁷⁾. Ако в края на периода от 7 години обаче НРО определи, че в рамките на действащата регулаторна рамка операторът на съответната инфраструктура разполага със значителна пазарна сила (ЗПС) на съответния специфичен пазар⁽⁵⁸⁾, задължението за достъп следва съответно да бъде продължено;
- ж) *съпоставителен анализ при ценообразуването*: За да се гарантира ефективен достъп до услуги на едро и да се сведе до минимум потенциалното нарушаване на конкуренцията, е жизнено важно да се избягват прекомерно високите цени за услуги на едро или от друга страна, хищническите практики на ценообразуване или т.нар. ценова преса от страна на избрания участник в търга. Цените за достъп до услуги на едро трябва да се базират на средните публикувани (регламентирани) цени за услуги на едро, които преобладават в други сравними райони в страната с по-голяма конкуренция или Общността или, при липса на такива публикувани цени, на цените, вече определени или одобрени от НРО за съответните пазари и услуги. По този начин там, където предварителното регламентиране е вече налице (например в сив район), цените на едро за достъп до субсидирана инфраструктура не могат да бъдат по-ниски от цените за достъп, определени от НРО за същия район. Съпоставителният анализ е важна предпазна мярка, тъй като позволява на държавите-членки да избегнат необходимостта да определят предварително в подробности цените за достъп до услуги на дребно или на едро, както и да се гарантира, че отпуснатата помощ ще послужи за създаване на същите пазарни условия като тези, които преобладават на други конкурентни пазари за ширококоловите услуги. Критериите за съпоставителен анализ следва да бъдат посочени ясно в тържната документация;

⁽⁵⁶⁾ В един единствен случай досега Комисията одобри обосноваването използване на конкретно технологично решение: вж. Решение на Комисията № 222/06 — Италия, „Помощ за преодоляване на цифровото разделение в Сардиния“. В това дело Комисията възприе становището, че предвид специфичните обстоятелства, а именно „топографията на района, липсата на кабелни мрежи и необходимостта да се увеличат максимално ползите от помощта, използването на ADSL технология изглежда е подходящата технология за постигане на целите на проекта“, точка 45.

⁽⁵⁷⁾ Освен това, когато държава-членка избере модел на управление, при който субсидираната ширококолова инфраструктура предлага само достъп до услуги на едро на трети страни, а не услуги на дребно, вероятното нарушаване на конкуренцията се намалява допълнително, тъй като този модел на управление на мрежата способства за избягване на потенциално сложни проблеми, свързани с хищнически практики на ценообразуване и скрити форми на дискриминация по отношение на достъпа.

⁽⁵⁸⁾ Във връзка с това НРО следва да вземе предвид възможното продължавашо съществуване на специфичните условия, които са определили първоначално предоставянето на помощта на съответния оператор на инфраструктурата.

- з) *механизъм за дължими възстановявания за избягване на прекомерна компенсация*: За да се гарантира, че избраният участник в търга няма да получи прекомерно висока компенсация, ако търсенето на широколентови услуги в целевия район нарасне над очакваните равнища, държавите-членки следва да включат в договора с избрания участник в търга механизъм за възстановяване на плащания⁽⁵⁹⁾. Наличието на такъв механизъм може да сведе до минимум *ex post* и с обратно действие размера на помощта, който първоначално е бил счетен за необходим.

3. ДЪРЖАВНА ПОМОЩ ЗА МРЕЖИ ЗА ДСП

3.1. Подкрепа за бързото разгръщане на мрежи за ДСП

52. В наши дни много държави-членки насочват вниманието си към подкрепата за широколентови мрежи, които могат да доставят услуги с много висока скорост и поддържат множество модерни комбинирани цифрови услуги. Тези мрежи за ДСП са предимно оптични кабелни мрежи или модерни кабелни мрежи с обновени характеристики, които са предназначени да заменят изцяло или в голяма степен съществуващите медни широколентови мрежи или сегашните кабелни мрежи.
53. Мрежите за ДСП са кабелни мрежи за достъп, които се състоят изцяло или частично от оптични елементи и които могат да доставят услуги за широколентов достъп с подобрени характеристики (като например по-висока пропускателна способност) в сравнение с тези, които се доставят по съществуващите медни мрежи⁽⁶⁰⁾.
54. На практика мрежите за ДСП ще имат скоростта и капацитета в бъдеще да доставят съдържание с висока разделителна способност (видео или телевизионно), да поддържат по поръчка взискателни към скоростта приложения, както и да доставят на предприятията ценово достъпни симетрични широколентови връзки, които принципно в момента се предлагат само на големи предприятия. Като цяло мрежите за ДСП притежават потенциала да съдействат за усъвършенстването на всички аспекти на широколентовата технология и широколентовите услуги.
55. Комисията вече разгледа някои уведомления за държавна помощ, която включва подкрепа за разгръщането на оптични кабелни мрежи. Тези случаи се отнасяха или за изграждането на регионална „основна“ мрежа за ДСП⁽⁶¹⁾, или за предоставянето на оптична кабелна връзка само за ограничен брой служебни абонати⁽⁶²⁾.
56. Що се отнася до така нареченото разгръщане на основни широколентови мрежи от „първо поколение“, държавните, общинските и регионалните органи обосновават своята подкрепа за бързо разгръщане на оптични кабелни мрежи с причини, свързани с пазарна неефективност или цели за сближаване. Ако по отношение на разгръщането на основна широколентова инфраструктура примерите за държавна намеса са били свързани главно със селски общности/райони (ниска гъстота на населението, високи капиталови разходи) или с райони, които са икономически по-слабо развити (по-малки възможности за заплащане на услуги), в този случай за икономиката на модела на мрежите за ДСП се смята, че ще възпира разгръщането на мрежи за ДСП не само в слабо населените райони, но и в някои градски зони. По-специално, главният проблем, който засяга бързото и широко разгръщане на мрежите за ДСП, изглежда са разходите и в по-малка степен гъстотата на населението⁽⁶³⁾.

⁽⁵⁹⁾ При изключителни обстоятелства, надлежно доказани от държавата-членка, която отправя уведомлението, създаването на такъв механизъм за помощи с много малък размер, еднократни проекти, основани на прости принципи за обществена поръчка, би съставлявало несъразмерна тежест за органите, отпуснащи помощта и по тази причина няма да се изисква от Комисията.

⁽⁶⁰⁾ На този етап на технологично и пазарно развитие се оказва, че нито сателитните, нито мобилните мрежови технологии са в състояние да предоставят симетрични широколентови услуги с много висока скорост, въпреки че за в бъдеще положението може да се промени, особено по отношение на мобилните услуги (следващата голяма стъпка в мобилните радиокомуникации „Long Term Evolution“ теоретично може да достигне, ако, и когато се приеме, увеличени стойности при преноса на данни от 100 Mbps за входящ трафик и 50Mbps за изходящ трафик).

⁽⁶¹⁾ Вж. Решение № 157/06 — Обединеното кралство, „Проект за широколентово покритие South Yorkshire Digital Region“ и Решение № 284/05 — Ирландия, „Регионална програма за широколентови връзки: мрежи за метрополни райони („ММР“)“, фази II и III.

⁽⁶²⁾ До момента само в два случая (*Appingedam* и *Amsterdam*) държавна помощ е предоставяна за разгръщането на мрежа за достъп от следващо поколение, която да доставя оптична кабелна връзка за гражданския сегмент от пазара.

⁽⁶³⁾ Операторите на широколентови мрежи твърдят, че разгръщането на оптична кабелна мрежа все още е скъпа и рискована инвестиция, освен в райони с висока гъстота на населението/предприятията, където операторите вече имат сериозна база от клиенти на широколентови услуги, които могат да преминат на по-високи скорости. В някои случаи се твърди, че разходите за разгръщане на мрежи за ДСП и оптични кабелни мрежи са прекалено високи в сравнение с приходите, които могат да се очакват, поради което никакви или твърде малко доставчици от частния сектор биха навлезли на пазара.

57. Така пряката намеса на публичните органи може да се окаже оправдана, за да се гарантира, че райони, които операторите на мрежи считат за нерентабилни, все пак ще имат полза от значителния ефект на разпространето, който мрежите за ДСП могат да създадат за икономиката и няма да са засегнати от ново цифрово разделение — по отношение на ДСП разделение. Ето защо държавите-членки може да пожелаят да стимулират развитието на мрежи за ДСП в райони, в които инвестициите от страна на съществуващи оператори на широколентови мрежи в такива мрежи би отнело няколко години, тъй като те са финансово по-слабо привлекателни от някои големи градски зони. В някои случаи държавите-членки могат да решат сами да инвестират или да предоставят финансова подкрепа на частни оператори с цел осигуряване на връзка чрез мрежи за ДСП или за да осигурят връзка по-рано от предвиденото, за да гарантират възможно най-бързо подобряване на заетостта и другите икономически възможности.
58. Трябва да се гарантира, че всяка намеса на публични органи, която има за цел да подпомогне осигуряването или ускоряването на разгръщането на мрежа за ДСП, е съвместима с правилата за държавна помощ.

3.2. Видове публична намеса

59. Държавите-членки могат да изберат различни степени на намеса на пазара, за да стимулират или ускорят разгръщането на мрежите за ДСП. В тази връзка съображенията, изложени по-горе в раздели 2.2.1 и 2.2.2 (прилагане на принципа на инвеститора в условията на пазарна икономика, компенсация за обществена услуга и критерия Altmark), са валидни *mutatis mutandis* по отношение на държавната намеса в областта на разгръщането на мрежи за ДСП. В зависимост от същността и въздействието на избраната намеса може да се наложат различни аналитични подходи съгласно правилата за държавна помощ.
60. В райони, където в бъдеще се очаква частни инвеститори да развият мрежи за ДСП, държавите-членки може да решат да предприемат набор от мерки за ускоряване на инвестиционния цикъл и така да насърчат инвеститорите да изпълнят по-рано своите инвестиционни планове. Не е необходимо тези мерки непременно да включват държавна помощ по смисъла на член 87, параграф 1. Предвид факта, че голяма част от разходите за разгръщане на оптични кабелни мрежи са за строителни работи (например изкопни работи, полагане на кабели, вътрешно окабеляване и т.н.), държавите-членки могат да решат в съответствие с регулаторната рамка на Общността за електронните съобщения например да облекчат процеса на придобиване на право на преминаване, да изискат операторите на мрежи да координират своите строителни работи и/или да предоставят част от своята инфраструктура за съвместно ползване⁽⁶⁴⁾. По подобен начин държавите-членки могат да наложат задължението за изграждане на оптична кабелна връзка при строежа на нови обекти (включително нови водопроводни, енергопреносни, транспортни или канализационни мрежи) и/или сгради.
61. Публичните органи също може да решат да предприемат някои строителни работи (като например изкопни работи за обществени обекти, изграждане на проводни), за да гарантират и ускорят разгръщането от страна на заинтересованите оператори на собствени елементи на мрежата. Тези строителни работи обаче не следва да бъдат свързани с конкретна промишленост или сектор, а да бъдат открити по принцип за всички потенциални потребители, не само за оператори в областта на електронните съобщения (т.е. електроснабдяване, газоподаване, водоснабдяване и т.н.). Ако целта на държавната намеса е да се създадат необходимите предпоставки за разгръщането от страна на доставчиците на комунални услуги на собствена инфраструктура, без да има дискриминация в полза на даден сектор или предприятие (по-конкретно чрез намаляване на неговите капиталови разходи), тя попада извън приложното поле на член 87, параграф 1.
62. Подобни мерки може да бъдат приети и от НРО, за да се гарантира равен и недискриминационен достъп до стълбове или съвместно ползване на проводни, които са собственост на доставчици на комунални услуги или на съществуващи оператори на мрежи.

⁽⁶⁴⁾ Тези мерки не трябва да са насочени конкретно към операторите на електронни съобщителни мрежи, а да се отнасят без разлика за всички оператори във всички заинтересовани сектори (включително например други доставчици на комунални услуги като предприятия за снабдяване с газ, електричество и/или вода). Мерки, които се отнасят само за оператори на електронни съобщителни мрежи, биха могли да представляват отраслова помощ и следователно да попадат под действието на забраната от член 87, параграф 1 от Договора.

63. Както е видно от практиката на Комисията за вземане на решения, в повечето случаи държавната помощ за широколентови мрежи се предоставя от регионални или местни органи, чиято цел е да разрешат проблема с недостига на широколентови връзки в района или да повишат конкурентоспособността на района чрез допълнително подобряване на съществуващото широколентово покритие и връзки на мрежите. За постигането на тези две цели публичните органи досега или са възлагали чрез търг изграждането и управлението на широколентовата инфраструктура, която е публична собственост или са подкрепяли финансово изграждането на широколентова мрежа, която е частна собственост⁽⁶⁵⁾.
64. Ако публичната намеса представлява държавна помощ съгласно член 87, параграф 1 от Договора за ЕО, за нея трябва да бъде отправено уведомление до Комисията, която ще оцени нейната съвместимост с общия пазар в съответствие с принципите, посочени в раздели 3.3 и 3.4s.⁽⁶⁶⁾

3.3. Разграничаване на бели, сиви и черни райони при мрежите за ДСП

65. Както беше припомнено в точка 39, Комисията оценява съвместимостта на държавната помощ за развитието на традиционна широколентова мрежа, като използва разграничаването на „бели“, „сиви“ и „черни“ райони. Комисията счита, че това разграничаване е уместно и при оценката на това дали държавната помощ за мрежи за ДСП е съвместима съгласно член 87, параграф 3, буква в), но е необходимо по-прецизирано определяне, което да отчита специфичните особености на мрежите за ДСП.
66. В тази връзка трябва да се има предвид, че в по-дългосрочен план се очаква мрежите за ДСП да изместят съществуващите основни широколентови мрежи. Доколкото мрежите за ДСП предполагат наличие на различна архитектура на мрежата, предлагайки широколентови услуги със значително по-добро качество в сравнение със сега, както и предоставяне на услуги, които не биха били възможни със сегашните широколентови мрежи, вероятно е в бъдеще да има значителни различия между райони, които са обхванати от мрежи за ДСП и които не са⁽⁶⁷⁾.
67. Понастоящем някои модерни основни широколентови мрежи (например ADSL 2+⁽⁶⁸⁾) също могат до известна степен да поддържат някои от видовете широколентови услуги, които в близко бъдеще вероятно ще се предлагат по мрежите за ДСП (като основни „тройни“ пакетни услуги). Все пак, без да се засяга налагането на предварително регламентиране, следва да се отбележи, че може да се появят нови продукти или услуги, които не са заменяеми от гледна точка на търсенето и на предлагането, и за тях ще са необходими скорости на широколентови линии, които са над максималните физически граници на основната широколентова инфраструктура.
68. Съответно за целите на оценката на държавна помощ за мрежи за ДСП район, в който понастоящем не съществуват такива мрежи и където няма вероятност частни инвеститори да ги изградят и те да функционират напълно в близко бъдеще, следва да се счита за „бял“ район с ДСП⁽⁶⁹⁾. В тази връзка изразът „в близко бъдеще“ следва да отговаря на период от три години⁽⁷⁰⁾. Публичните органи следва да имат право на намеса при определени условия, за да разрешават проблеми, свързани със социалното

⁽⁶⁵⁾ Вж. например Решения на Комисията № 157/06 — Обединеното кралство, Проект за широколентово покритие South Yorkshire Digital Region, № 201/06 — Гърция, Развитие на широколентов достъп в територии с недостатъчно обслужване и № 131/05 — Обединеното кралство, Проект за широколентово покритие FibreSpeed на Уелс, № 284/05 — Ирландия, „Регионална програма за широколентови връзки: мрежи за метрополитни райони („ММР“), фази II и III, Решение № 381/2004 — Франция, Projet de réseau de télécommunications haut débit des Pyrénées-Atlantiques, Решение № 382/05 — Франция, Mise en place d'une infrastructure haut débit sur le territoire de la région Limousin (DORSAL), № 57/05 — Обединеното кралство, Регионална подкрепа за иновации на широколентови мрежи в Уелс и Решение № 14/08 — Обединеното кралство, Широколентов достъп в Шотландия — разширяване на широколентовото покритие.

⁽⁶⁶⁾ Това не засяга възможното прилагане на Насоките за регионални помощи, посочени в точка 33.

⁽⁶⁷⁾ Ако понастоящем различията между район, в който се предлага само теснолентов интернет („dial-up“) и район, в който съществува широколентова мрежа, означават, че първият район е „бял“ и следователно е район, в който липсва широколентова инфраструктура от следващо поколение, но все пак може да разполага с една основна широколентова инфраструктура, то той също би следвало да се счита за „бял“ район.

⁽⁶⁸⁾ ADSL 2+ увеличава възможностите на основната мрежа за ADSL до максимална скорост от 24 Mbps.

⁽⁶⁹⁾ Бял район за ДСП може да представлява район, в който няма налична основна широколентова инфраструктура (традиционни бели райони), както и район, в който съществува само един основен доставчик на широколентов достъп (т.е. традиционен сив район) или има няколко основни доставчици на широколентов достъп (т.е. традиционен черен район). Както се посочва в раздел 3.4, са необходими различни условия, за да може държавната помощ за развитие на широколентова мрежа да бъде съвместима при тези различни обстоятелства.

⁽⁷⁰⁾ Вероятно този период съответства на средния период, който е необходим за разгръщането на мрежа за достъп от следващо поколение, която да осигурява покритие за обикновен или голям град. В тази връзка операторът трябва да може да докаже, че през следващите 3 години той би могъл да осъществи необходимите инвестиции в инфраструктура, за да може дотогава тя да осигури покритие за значителна част от въпросната територия и от населението.

сближаване, регионалното развитие или пазарна неефективност, когато може да се покаже, че частни инвеститори не възнамеряват да разработят мрежи за ДСП през следващите 3 години. Планираните инвестиции от страна на частни инвеститори следва да могат да гарантират, че ще бъде постигнат най-малкото значителен напредък по отношение на покритието в рамките на тригодишен период, както и това приключването на планираната инвестиция да се извърши за разумен период от време след това (в зависимост от особеностите на всеки район и на всеки проект). Не би било уместно да се приеме по-дълъг период от време, тъй като така може да възникне риск да се накърнят интересите на районите с недостатъчно обслужване в сравнение с други части от страната, които имат достатъчно обслужване от такива модерни ширококоловни мрежи. Публичните органи могат да изискат подаването на бизнес план, както и подробен график за плана за разгръщане, както и доказателство за подходящо финансиране или друг вид доказателство, което да демонстрира достоверен и приемлив характер на планираната инвестиция от частните оператори на мрежата.

69. По същата логика един район следва да се счита за „сив“, когато съществува само една мрежа за ДСП или такава ще се разработва през следващите три години и няма планове друг оператор да разработи мрежа за ДСП през следващите три години ⁽⁷¹⁾. Когато се оценява дали други инвеститори биха могли да разработят допълнителни мрежи за ДСП в даден район, трябва да се отчита съществуването на каквито и да е регулаторни или законодателни мерки, които биха могли да намалят бариерите за разгръщане на мрежи (достъп до проводни, съвместно ползване на инфраструктура и т.н.).
70. Ако съществуват повече от една мрежи за ДСП в даден район или такива ще се разработят през следващите три години, този район следва да се счита по принцип за „черен“ ⁽⁷²⁾.

3.4. Оценка на съвместимостта

71. Както беше посочено в точки 71 и 72, въпреки че мрежите за ДСП в качествено отношение са много по-напреднали от съществуващите традиционни медни ширококоловни мрежи, при оценката на съвместимостта на държавна помощ за разгръщането на мрежа за ДСП в съответствие с правилата за държавна помощ, Комисията ще разгледа и въздействието на тази помощ върху съществуващите ширококоловни мрежи предвид степента на заменяемост, която изглежда съществува в момента по отношение на ширококоловните услуги, предлагани и по ширококоловни мрежи, и по мрежи за ДСП. Освен това при оценката на съвместимостта на държавна помощ за мрежи за ДСП Комисията ще приложи сравнителния тест (вж. точка 34). По-специално, при оценката на съразмерността на мярката, за която е отправено уведомление, Комисията ще проучи дали са изпълнени условията, посочени в точка 50 (*подробно картографиране и анализ на покритието, открит тръжен процес, най-добра икономическа оферта, технологична неутралност, използване на съществуваща инфраструктура, задължение за открит достъп до услуги на едро, съпоставителен анализ и механизъм за дължими възстановявания*). Следващите точки обаче са особено важни в контекста на оценката на мрежите за ДСП.

3.4.1. Бели райони с ДСП: подкрепа за разгръщане на мрежа за ДСП в райони с недостатъчно обслужване

72. Както при основните ширококоловни услуги, в зависимост от набор от условия, които държавите-членки трябва да изпълнят (вж. точки 50 и 76), Комисията ще приеме за съвместими с правилата за държавна помощ от Договора за ЕО мерките, които подпомагат разгръщането на мрежи за ДСП в райони, където в момента не съществува ширококоловна инфраструктура или в райони, където съществуващите оператори на ширококоловни мрежи смятат, че е нерентабилно да развият мрежи за ДСП.
73. В бели райони с ДСП, където вече съществува една основна ширококоловна мрежа (традиционен сив район) при отпускането на помощ за мрежи за ДСП, заинтересованите държави-членки трябва да докажат, че i) ширококоловните услуги, предоставяни по споменатите мрежи не са достатъчни за удовлетворяване на потребностите на домашните и служебните потребители във въпросния район (като се вземе под внимание и възможно бъдещо модернизиране) и че ii) не съществуват средства с по-слабо нарушаващо действие (включително предварително регламентиране) за постигане на посочените цели.

⁽⁷¹⁾ Сивият район за ДСП може да представлява район, в който а) няма друга основна ширококоловна инфраструктура освен ДСП, както и б) район, в който има един или повече основни доставчици на ширококоловен достъп (който може да се счита за традиционен сив или черен район). Както се посочва в раздел 3.4, са необходими различни условия, за да може държавната помощ за развитие на ширококоловна мрежа да бъде съвместима при тези различни обстоятелства.

⁽⁷²⁾ Черният район за ДСП може да представлява район, в който има един (традиционен сив район) или повече доставчици на ширококоловен достъп (традиционен черен район). Както се посочва по-долу, са необходими различни условия, за да може държавната помощ за развитие на ширококоловна мрежа да бъде съвместима при тези различни обстоятелства.

3.4.2. Сиви райони с ДСП: Необходимост от по-подробен анализ

74. В райони, където един частен инвеститор вече е разработил мрежа за ДСП или евентуално е в процес на разработване в следващите три години (вж. също точка 73) и няма планове друг частен инвеститор да разработи втора мрежа за ДСП през следващите три години, Комисията ще трябва да извърши по-подробен анализ, за да провери дали държавната намеса в тези райони може да се счита за съвместима с правилата за държавна помощ. Всъщност държавната намеса в такива райони крие рискове да изтласка съществуващите инвеститори и да наруши конкуренцията.
75. За да може Комисията да установи наличие на съвместимост, държавите-членки следва да могат да докажат първо, че съществуващата или планираната мрежа за ДСП не е или няма да бъде достатъчна, за да удовлетвори потребностите на домашните и служебните потребители във въпросните райони и второ че не съществуват средства с по-слабо нарушаващо действие (включително предварително регламентиране) за постигане на посочените цели. В контекста на своята подробна оценка Комисията ще оцени по-специално дали:
- а) общите пазарни условия са неподходящи, като разгледа, *inter alia*, равнището на текущите цени на ширококоловите услуги за ДСП, вида услуги, предлагани на домашни и служебни потребители и условията, свързани с тях и дали съществува или е вероятно да възникне търсене на нови услуги, което не може да бъде удовлетворено от съществуващата мрежа за ДСП;
 - б) при отсъствие на предварително регламентиране, наложено от НРО, действителен достъп до мрежа не се предлага на трети страни или условията за достъп не водят до ефективна конкуренция;
 - в) бариери за навлизане на пазара като цяло възпрепятстват потенциалното навлизане на други инвеститори в мрежи за ДСП;
 - г) вече съществуващата мрежа за ДСП е била изградена въз основа на привилегировано използване/достъп до проводи, които не са били достъпни за ползване от или не са ползвани съвместно с други оператори на мрежа;
 - д) предприетите действия или наложените коригиращи мерки от страна на компетентния национален регулаторен орган или органа, отговарящ за конкуренцията, по отношение на съществуващия доставчик на мрежа не са били в състояние да разрешат тези проблеми;

3.4.3. Черни райони с ДСП: не е необходима държавна намеса

76. В райони, където вече съществува повече от една мрежа за ДСП или частни инвеститори може да са в процес на разработване на конкурентна мрежа за ДСП, Комисията ще смята, че държавната подкрепа за допълнителна конкурентна публично финансирана мрежа за ДСП вероятно ще наруши сериозно конкуренцията и е несъвместима с правилата за държавна помощ.

3.4.4. Специфичен случай на съществуващи черни райони (с основни ширококоловти мрежи): някои допълнителни предпазни мерки

77. Комисията счита, че традиционните черни райони, т.е. райони, където съществуващите ширококоловти услуги се предлагат чрез конкурентни ширококоловти инфраструктури (xDSL и кабелни мрежи), са райони, в които съществуващите оператори на мрежи следва да имат стимули да модернизират своите сегашни традиционни ширококоловти мрежи, като въведат много бързи мрежи за ДСП, към които могат да прехвърлят своите съществуващи клиенти. По принцип в тези райони не би следвало да е необходима допълнителна държавна помощ.
78. Държавите-членки обаче могат да отхвърлят това основание, като докажат, че съществуващите оператори на ширококоловти мрежи нямат планове да инвестират в мрежи за ДСП през следващите три години, показвайки още например, че практиката при инвестициите, вложени през последните години от съществуващите инвеститори в мрежи за модернизиране на тяхната ширококоловтова инфраструктура с цел предоставяне на по-високи скорости в отговор на потребителското търсене, не е бил задоволителен. В такъв случай държавната подкрепа за разгръщането на мрежи за ДСП ще подлежи на посочения в точка 80 подробен анализ и на изпълнението на набора от условия, разгледани по-подробно в раздел 3.4.5.

3.4.5. Структуриране на мрежата и необходимост от ограничаване на нарушаването на конкуренцията

79. Както при политиката, възприета по отношение на разгръщането на основни ширококолентови мрежи, държавната помощ в полза на разгръщането на мрежи за ДСП може да представлява подходящ и основателен инструмент, при условие че са спазени няколко съществени условия. С изключение на белите райони с ДСП, които са бели райони и по отношение на основната ширококолентова мрежа (за които не са необходими допълнителни изисквания). Комисията счита, че освен предпазните мерки, посочени в раздел 2.3.3 и по-конкретно в точка 51 (*подробно картографиране и анализ на покритието, открит тръжен процес, най-добра икономическа оферта, технологична неутралност, използване на съществуваща инфраструктура, задължение за открит достъп до услуги на едро, съпоставителен анализ и механизъм за дължими възстановявания*), трябва да бъдат изпълнени и следните условия:

- в замяна на получаването на държавна подкрепа, бенефициерът следва да бъде задължен да предостави на трети страни ефективен достъп до услуги на едро за период от най-малко седем години. По-специално, наложеното задължение за достъп следва да включва и правото да се ползват проводи или улични разпределителни кутии, за да се даде възможност на трети страни да имат достъп до пасивна, а не само до активна инфраструктура. Това не засяга възможните подобни регулаторни задължения, които могат да бъдат наложени от НРО с цел да се насърчи ефективната конкуренция или мерките, приети след изтичането на този период⁽⁷³⁾. Задължението за „открит достъп“ има още по-решаващо значение за преодоляването на временното заместване между услугите, предлагани от съществуващите оператори на ADSL и тези, предлагани от бъдещите оператори на мрежи за ДСП. Задължението за открит достъп ще гарантира, че операторите на ADSL могат да прехвърлят своите клиенти към мрежи за ДСП, веднага щом се създаде субсидирана мрежа и така да започнат да планират собствените си бъдещи инвестиции, без съществено да се накърнява конкурентоспособността им,
- освен това при определянето на условията за достъп до мрежи за услуги на едро държавите-членки следва да проведат консултации със съответния НРО. В бъдеще от НРО ще се очаква да продължат да извършват предварителна регулаторна дейност или да следят много внимателно условия на конкуренция на целия пазар за ширококолентов достъп и когато е целесъобразно, да налагат необходимите коригиращи мерки, предвидени в приложимата регулаторна рамка. По този начин чрез изискването условията за достъп да бъдат одобрени или определени от НРО съгласно приложимите правила на Общността, държавите-членки ще гарантират, че ще се прилагат, ако не еднакви, то поне съвсем сходни условия на всички пазари за ширококолентови услуги, определени от съответния НРО,
- в допълнение независимо от какъв вид е архитектурата на мрежата за ДСП, която ще се възползва от държавна помощ, тя следва да подкрепи предоставянето ефективно и цялостно ползване на самостоятелна абонатна линия и да осигури всички видове достъп до мрежа, от които се нуждаят операторите (включително, но без да се ограничава само до достъп до проводи, кабели и битстрийм). В тази връзка следва да се отбележи, че архитектурата с множество оптични кабели позволява пълна независимост на търсещите достъп да предлагат ширококолентови услуги с голяма скорост и следователно води до дългосрочна устойчива конкуренция. В допълнение разгръщането на мрежи за ДСП, основани на линии с множество кабели, подкрепя както „от точка до точка“, така и топологии „от точка до множество точки“ и затова е неутрална от технологична гледна точка.

4. ПРЕХОДНИ РАЗПОРЕДБИ

80. Настоящите насоки се прилагат от първия ден след публикуването им в *Официален вестник на Европейския съюз*.
81. Комисията ще прилага настоящите насоки към всички нотифицирани мерки за помощ, по отношение на които тя трябва да вземе решение след публикуването на насоките в *Официален вестник*, дори ако проектите вече са били оповестени преди публикуването им.

⁽⁷³⁾ Във връзка с това следва да се вземе предвид възможното продължаващо съществуване на специфичните условия, които са определили първоначално предоставянето на помощта на съответния оператор на инфраструктурата.

82. Съгласно съобщението на Комисията за установяване на приложимите правила за оценка на неправомерна държавна помощ ⁽⁷⁴⁾, Комисията ще приложи настоящите насоки в случай на необявена помощ, която е била отпусната след публикуването им.

5. ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ РАЗПОРЕДБИ

83. Не по-късно от 3 години след публикуването на настоящите насоки Комисията ще преразгледа настоящите насоки въз основа на бъдещите важни пазарни, технологични и регулаторни промени.

⁽⁷⁴⁾ ОВ С 119, 22.5.2002 г., стр. 22.