

II

(Sporočila)

SPOROČILA INSTITUCIJ, ORGANOV, URADOV IN AGENCIJ EVROPSKE UNIJE

EVROPSKA KOMISIJA

SPOROČILO KOMISIJE

Smernice Evropske unije za uporabo pravil o državni pomoči v zvezi s hitro postavitvijo širokopasovnih omrežij

(2013/C 25/01)

1. UVOD

- (1) Širokopasovna povezljivost je strateškega pomena za evropsko rast in inovacije v vseh gospodarskih panogah ter za socialno in teritorialno kohezijo. Strategija Evropa 2020 poudarja pomen postavitve širokopasovnih omrežij kot del strategije EU za rast v prihodnjem desetletju in določa ambiciozne cilje za njihov razvoj. Evropska digitalna agenda ⁽¹⁾, ki spada med vodilne pobude te strategije, priznava socialno-ekonomske koristi širokopasovnih omrežij in njihov pomen za konkurenčnost, socialno vključenost in zaposlovanje. Izpolnitev cilja strategije Evropa 2020 glede pametne, trajnostne in vključujoče rasti je odvisna tudi od zagotovitve razširjenega in cenovno ugodnega dostopa do infrastrukture in storitev za internet velikih hitrosti. Uspešno financiranje kakovostne in cenovno dostopne širokopasovne infrastrukture je za Evropo pomemben dejavnik za krepitev konkurenčnosti in inovacij, zagotovitev delovnih mest za mlade, preprečevanje selitev gospodarskih dejavnosti in spodbujanje tujih naložb. V okviru Evropske digitalne agende je bil ponovno potrjen cilj strategije Evropa 2020, da se do leta 2013 vsem Evropejcem zagotovijo osnovne širokopasovne storitve, poleg tega pa naj bi agenda omogočila, da bo do leta 2020 (i) vsak Evropejec dobil dostop do spletnih povezav veliko večjih hitrosti, ki bi presegle 30 Mb/s, in (ii) 50 ali več odstotkov evropskih gospodinjstev naročenih na spletno povezavo hitrosti nad 100 Mb/s.

- (2) Po ocenah naj bi bile za doseg cilja glede hitrosti dostopa nad 30 Mb/s ⁽²⁾ potrebne naložbe v višini do 60 milijard EUR, glede uporabe povezav hitrosti nad 100 Mb/s za vsaj 50 % evropskih gospodinjstev pa do 270 milijard EUR ⁽³⁾. Te naložbe bodo zagotovili predvsem komercialni investitorji. Vendar pa ciljev Evropske digitalne agende ne bo mogoče doseči brez podpore javnih sredstev. Zato so države članice v okviru Evropske digitalne agende pozvane k uporabi javnega financiranja v skladu s pravili EU o konkurenci in državni pomoči, da bi dosegle pokritost, hitrost ter cilje, ki so določeni v strategiji Evropa 2020 ⁽⁴⁾. Povpraševanje po storitvah, ki zahtevajo velike zmogljivosti, naj bi se v prihodnosti povečalo zaradi nadaljnjega razvoja računalništva v oblaku, večje uporabe tehnologij neposredne povezave, socialnih omrežij in storitev videa na zahtevo.

⁽¹⁾ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Evropska digitalna agenda (COM(2010) 245 final).

⁽²⁾ Glej Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Evropske širokopasovne povezave: naložbe v rast, ki jo poganja digitizacija (COM(2010) 472 final).

⁽³⁾ Dejanski naložbeni stroški so lahko občutno nižji, odvisno od možnosti ponovne uporabe obstoječih infrastruktur ter od razvoja trga, tehnologije in zadevne zakonodaje.

⁽⁴⁾ Poglavlje 2.4, ključni ukrep št. 8.

- (3) Sektor elektronskih komunikacij je bil temeljito liberaliziran in zdaj zanj veljajo sektorski predpisi. Regulativni okvir EU za elektronske komunikacije določa tudi uskladivena pravila v zvezi s širokopasovnim dostopom ⁽⁵⁾. Kar zadeva obstoječa širokopasovna omrežja, so trenutno v večini držav članic grosistični trgi predmet predhodne regulacije. Izkazalo se je, da regulativni pristop uspešno spodbuja konkurenčne trge in naložbe ter povečuje izbiro potrošnikov. Največjo pokritost s širokopasovnimi omrežji in največjo uporabo teh omrežij imajo tako na primer države članice s konkurenco na področju infrastrukture in učinkovito predhodno regulacijo za spodbujanje konkurence na področju storitev. Za nadaljnji razvoj širokopasovnih omrežij in zlasti dostopovnih omrežij naslednje generacije je še vedno potrebno posredovanje nacionalnih regulativnih organov, zlasti zaradi njihove vloge v sektorju elektronskih komunikacijskih storitev.
- (4) Zato je toliko bolj pomembno, da se javna sredstva v tem sektorju uporabljajo premišljeno in da Komisija zagotavlja, da državna pomoč dopolnjuje naložbe tržnih akterjev, ne pa da jih nadomešča. Vsako državno posredovanje bi moralo v največji možni meri omejiti tveganje izrinjanja zasebnih naložb, spreminjanja spodbud za komercialne naložbe in velikega izkrivljanja konkurence, ki bi bilo v nasprotju s skupnimi interesi Evropske unije.
- (5) V sporočilu o posodobitvi področja državnih pomoči Komisija ugotavlja, da bi bilo treba politiko državnih pomoči osredotočiti na zagotavljanje pomoči, ki je dobro oblikovana ter ciljno usmerjena v ugotovljene tržne nepopolnosti in cilje skupnega interesa ⁽⁶⁾. Ukrepi državne pomoči lahko pod nekaterimi pogoji odpravijo tržne nepopolnosti ter s tem izboljšajo učinkovito delovanje trgov in okrepijo konkurenčnost. Če trgi sicer dajejo učinkovite rezultate, vendar ti z vidika kohezijske politike veljajo za nezadovoljive, se lahko državna pomoč uporabi tudi za doseganje bolj zaželenih in uravnoteženih tržnih rezultatov. Dobro ciljno usmerjeno državno posredovanje na področju širokopasovnih omrežij lahko zlasti prispeva k zmanjšanju „digitalne ločnice“ ⁽⁷⁾ med območji ali regijami, v katerih so na voljo cenovno dostopne in konkurenčne širokopasovne storitve, in tistimi, v katerih takih storitev ni.
- (6) Če pa bi se državna pomoč za širokopasovna omrežja uporabljala na območjih, na katerih bi komercialni vlagatelji verjetno vlagali ali so že vlagali, bi to lahko resno ogrozilo njihove spodbude, da bi v širokopasovna omrežja sploh vlagali. V takih primerih lahko državna pomoč za širokopasovna omrežja negativno vpliva na zastavljeni cilj. Namen nadzora državne pomoči na področju širokopasovnih omrežij je torej zagotoviti, da bosta z ukrepi državne pomoči doseženi višja stopnja pokritosti s širokopasovnimi omrežji in večja gostota omrežnih povezav oziroma da bosta ta stopnja in gostota doseženi hitreje kot brez pomoči, obenem pa podpirati kakovostnejše in dostopnejše storitve ter naložbe, ki krepijo konkurenčnost, in zagotoviti, da pozitivni učinki pomoči prevladajo nad izkrivljanjem konkurence.
- (7) Večina držav članic je upoštevala poziv Komisije v okviru Evropske digitalne agende in razvila nacionalno strategijo za razvoj širokopasovnih omrežij, da bi v svoji državi dosegla cilje Evropske digitalne agende. Večina teh strategij predvideva uporabo javnih sredstev za razširitev pokritosti s širokopasovnimi omrežji na območja, na katerih komercialni operaterji nimajo nobenih spodbud za naložbe, in za pospešitev postavitev omrežij z izredno hitrim dostopom naslednje generacije.
- (8) V teh smernicah so povzeta načela politike Komisije pri uporabi pravil o državni pomoči iz Pogodbe za ukrepe, ki podpirajo postavitev širokopasovnih omrežij na splošno (poglavje 2), pojasnjena pa je tudi uporaba teh načel pri ocenjevanju ukrepov pomoči, ki podpirajo hitro postavitev osnovnih širokopasovnih omrežij in omrežij velikih hitrosti ter dostopovnih omrežij naslednje generacije (poglavje 3). Komisija bo smernice uporabila pri oceni državne pomoči za širokopasovna omrežja, s čimer bo povečala pravno varnost in preglednost svojega postopka odločanja.

⁽⁵⁾ Glej člen 12(4) Direktive 2002/21/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 7. marca 2002 o skupnem regulativnem okviru za elektronska komunikacijska omrežja in storitve (okvirna direktiva) (UL L 108, 24.4.2002, str. 33), kakor je bila spremenjena z Direktivo 2009/140/ES (direktiva za boljše pravno ureditev) (UL L 337, 18.12.2009, str. 37) in Uredbo (ES) št. 544/2009 (UL L 167, 29.6.2009, str. 12).

⁽⁶⁾ Sporočilo Komisije o posodobitvi področja državnih pomoči EU, Bruselj, 8.5.2012 (COM(2012) 209 final).

⁽⁷⁾ Izraz „digitalna ločnica“ se najpogosteje uporablja za opredelitev vrzeli med posamezniki in skupnostmi, ki imajo dostop do informacijskih tehnologij, in tistimi, ki ga nimajo. Vzrokov za to digitalno ločnico je več, vendar je najpomembnejši pomanjkanje ustrezne širokopasovne infrastrukture. Z vidika regionalne razsežnosti je stopnja urbanizacije pomemben dejavnik dostopa in uporabe IKT. Na redko poseljenih območjih v celotni Evropski uniji je razširjenost interneta zato še vedno veliko manjša.

2. GLAVNA NAČELA POLITIKE KOMISIJE NA PODROČJU DRŽAVNE POMOČI ZA ŠIROKOPASOVNA OMREŽJA

- (9) V skladu s členom 107(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije („PDEU“) je „vsaka pomoč, ki jo dodeli država članica, ali kakršna koli vrsta pomoči iz državnih sredstev, ki izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco z dajanjem prednosti posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga, nezdružljiva z notranjim trgov, kolikor prizadene trgovino med državami članicami“. Iz tega sledi, da se ukrep obravnava kot državna pomoč, če so izpolnjeni naslednji kumulativni pogoji: (a) ukrep se financira iz državnih sredstev, (b) ukrep podjetjem zagotavlja gospodarsko prednost, (c) prednost je selektivna, (d) ukrep izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco, (e) ukrep vpliva na trgovino med državami članicami.

2.1 Člen 107(1) PDEU: prisotnost pomoči

- (10) *Uporaba državnih sredstev*: obstaja več oblik prenosa državnih sredstev, na primer neposredne dotacije, znižanje davkov⁽⁸⁾, ugodna posojila ali druge vrste preferencialnih pogojev financiranja. Državna sredstva so prav tako vključena, če država zagotovi plačilo v naravi, na primer naložbe v postavitev (dela) širokopasovne infrastrukture. Državna sredstva se lahko uporabijo⁽⁹⁾ na nacionalni, regionalni ali lokalni ravni. Državna pomoč so tudi sredstva iz evropskih skladov, kot sta Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja in Evropski sklad za regionalni razvoj⁽¹⁰⁾, če jih država članica upravičencu dodeli z uporabo lastne diskrecijske pravice⁽¹¹⁾.
- (11) *Podjetje*: državni ukrepi, ki podpirajo naložbe v širokopasovna omrežja, običajno zajemajo opravljanje gospodarske dejavnosti, kot so izgradnja in upravljanje širokopasovne infrastrukture ter zagotavljanje dostopa do nje ali omogočanje povezeljivosti končnim uporabnikom. Poleg tega lahko država članica sama izvaja gospodarsko dejavnost, če upravlja in izkorišča širokopasovno infrastrukturo (ali njene dele), na primer prek podjetja v njeni lasti ali v okviru državne uprave. Gospodarska dejavnost je tudi izgradnja širokopasovne infrastrukture z namenom njenega komercialnega izkoriščanja v prihodnosti s strani države ali tretjih operaterjev⁽¹²⁾. Postavitev širokopasovnega omrežja za nekomercialne namene ne pomeni nujno državne pomoči⁽¹³⁾, ker izgradnja omrežja ne daje prednosti nobenemu podjetju⁽¹⁴⁾. Če pa se tako omrežje pozneje odpre za uporabo vlagateljem v širokopasovna omrežja ali operaterjem takih omrežij, gre verjetno za državno pomoč⁽¹⁵⁾.
- (12) *Prednost*: pomoč se navadno dodeli neposredno vlagateljem v omrežje, ki so večinoma izbrani s konkurenčnim razpisnim postopkom. Kadar prispevek države ni zagotovljen pod običajnimi tržnimi pogoji in se zato skladno z načelom vlagatelja v tržnem gospodarstvu (glej točko 16 spodaj) šteje kot

⁽⁸⁾ Glej na primer Odločbo Komisije N 398/05 – Madžarska, *Razvojna davčna ugodnost za širokopasovne storitve*.

⁽⁹⁾ Sredstva javnega podjetja pomenijo državna sredstva v smislu člena 107 Pogodbe, ker javni organi ta sredstva nadzirajo. Sodba Sodišča z dne 16. maja 2002 v zadevi Francija proti Komisiji (C-482/99, Recueil, str. I-4397). V skladu s to sodbo bo treba nadalje oceniti, ali se financiranje prek javnega podjetja lahko pripiše državi.

⁽¹⁰⁾ Uredba (ES) št. 1698/2005 z dne 20. septembra 2005 o podpori za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP) (UL L 277, 21.10.2005, str. 1), Uredba (ES) št. 1080/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. julija 2006 o Evropskem skladu za regionalni razvoj in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1783/1999 (UL L 210, 31.7.2006, str. 1), Uredba št. 1083/2006 z dne 11. julija 2006 o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1260/1999 (UL L 210, 31.7.2006, str. 25).

⁽¹¹⁾ Glej na primer Odločbo Komisije v zadevi N 157/06 – Združeno kraljestvo, *Projekt za širokopasovni dostop „Digital Region“ v južnem Yorkshiru*. Sodišče je potrdilo, da se lahko finančna sredstva, ki so pod stalnim javnim nadzorom in s tem na voljo pristojnim nacionalnim organom, štejejo kot državna pomoč. Glej sodbo Sodišča z dne 16. maja 2000 v zadevi Francija proti Ladbroke Racing Ltd in Komisiji (C-83/98 P, Recueil, str. I-3271, točka 50).

⁽¹²⁾ Sodba Splošnega sodišča z dne 24. marca 2011 v zadevah Freistaat Sachsen in drugi proti Komisiji (T-443/08 in T-455/08, točke 93 do 95 [še nista objavljeni]).

⁽¹³⁾ Glej na primer Odločbo Komisije v zadevi NN 24/07 – Češka, *Mestno brezžično omrežje v Pragi*.

⁽¹⁴⁾ Podobno v primeru, da je omrežje zgrajeno ali da so širokopasovne storitve naročene za zadovoljitev lastnih potreb javne uprave, tak ukrep v nekaterih okoliščinah morda ne daje prednosti gospodarskim podjetjem. Glej Odločbo Komisije v zadevi N 46/07 – Združeno kraljestvo, *Shema za omrežje javnega sektorja v Walesu*.

⁽¹⁵⁾ Odločba Komisije v zadevi SA.31687 (N 436/10) – Italija, *Širokopasovna omrežja v Furlaniji–Juljski krajini (Projekt Ermes)* in zadevi N 407/09 – Španija, *Xaraxa Oberta*.

državna pomoč, uporaba konkurenčnega izbirnega postopka zagotavlja, da je vsaka pomoč omejena na najmanjši znesek, potreben za posamezen projekt, vendar ne izključuje pomoči, saj javni organ izbranemu ponudniku kljub temu zagotovi subvencijo (na primer v smislu „financiranja vrzeli“ ali prispevka v naravi), poleg tega pa je namen takega postopka prav izbira upravičenca do pomoči. Finančna podpora bo izbranemu ponudniku omogočila opravljanje komercialne dejavnosti pod pogoji, ki na trgu sicer ne bi bili na voljo. Poleg neposrednega upravičenca do pomoči lahko med posredne upravičence spadajo tudi tretji operaterji, ki pridobijo grosistični dostop do subvencionirane infrastrukture ⁽¹⁶⁾.

- (13) *Selektivnost*: državni ukrepi za podporo postavitvi širokopasovnih omrežij so po svoji naravi selektivni, ker so namenjeni vlagateljem v širokopasovna omrežja in tretjim operaterjem, ki so dejavni samo v nekaterih segmentih celotnega trga storitev elektronskih komunikacij. Kar pa zadeva poslovne končne uporabnike subvencioniranega omrežja ⁽¹⁷⁾, ukrep ni nujno selektiven, če je dostop do subvencionirane infrastrukture odprt vsem gospodarskim sektorjem. Selektivnost obstaja, kadar je postavev širokopasovnega omrežja posebej namenjena določenim poslovnim uporabnikom, na primer če se državna pomoč uporabi za postavitev širokopasovnega omrežja v korist vnaprej določenim podjetjem, ki niso izbrana na podlagi splošnih meril, ki se uporabljajo za celotno območje, ki je v pristojnosti organa, ki dodeljuje pomoč ⁽¹⁸⁾.
- (14) *Izkrivljanje konkurence*: v skladu s sodno prakso Sodišča Evropske unije (v nadaljnjem besedilu: Sodišče) finančna podpora ali podpora v naravi izkrivlja konkurenco, če okrepi položaj podjetja v primerjavi z drugimi podjetji ⁽¹⁹⁾. Zaradi pomoči, dodeljene konkurenčnemu podjetju, se lahko obstoječim operaterjem zmanjša zmogljivost ali pa se potencialni operaterji lahko odločijo, da ne bodo vstopili na nov trg ali geografsko območje. Verjetnost za povečanje izkrivljanja konkurence je večja, če ima upravičenec do pomoči tržno moč. Kadar ima upravičenec do pomoči že prevladujoč položaj na trgu, lahko ukrep pomoči to prevlado še okrepi, saj še dodatno zmanjša konkurenčni pritisk, ki ga lahko izvajajo njegovi konkurenti.
- (15) *Vpliv na trgovino*: če državno posredovanje lahko vpliva na ponudnike storitev iz drugih držav članic (tudi s preprečevanjem ustanavljanja poslovnih enot v zadevnih državah članicah), vpliva tudi na trgovino, ker si operaterji in ponudniki storitev na trgih elektronskih komunikacijskih storitev (grosistični in maloprodajni trgi širokopasovnih storitev) konkurirajo ⁽²⁰⁾.

2.2 Odsotnost pomoči: uporaba načela vlagatelja v tržnem gospodarstvu

- (16) V členu 345 PDEU je določeno, da ta „pogodba v ničemer ne posega v lastninskopravno ureditev v državah članicah“. V skladu z sodno prakso Sodišča iz načela enakega obravnavanja izhajajo, da kapitala, ki ga država neposredno ali posredno da na voljo podjetju v normalnih tržnih pogojih, ni mogoče obravnavati kot državno pomoč. Če kapitalska udeležba ali dokapitalizacija s strani javnega vlagatelja niti dolgoročno ne vključuje zadostnih možnosti za donosnost, je treba tako posredovanje obravnavati kot pomoč v smislu člena 107 PDEU in njeno združljivost s skupnim trgovim oceniti le na podlagi meril iz navedene določbe ⁽²¹⁾.

⁽¹⁶⁾ Koristi subvencije se verjetno vsaj delno prenesejo na tretje operaterje, tudi če plačajo nadomestilo za grosistični dostop. Grosistične cene so dejansko pogosto regulirane. Regulacija cen pa pomeni nižje cene, kot bi jih grosistični ponudnik sicer lahko dosegel na trgu (in bi lahko bile monopolne, če ne bi bilo konkurence z drugimi omrežji). Kadar cene niso regulirane, mora grosistični ponudnik v vsakem primeru zagotoviti cene, primerljive s tistimi, ki se uporabljajo na drugih, konkurenčnejših območjih (glej točko (78) h spodaj), kar bo verjetno prav tako povzročilo nižje cene, kot bi jih sicer dosegel na trgu.

⁽¹⁷⁾ Subvencije za rezidenčne uporabnike ne spadajo v področje uporabe člena 107(1) PDEU.

⁽¹⁸⁾ Primer za to bi bila pomoč za poslovna okrožja; glej na primer Odločbo Komisije v zadevi N 626/09 – Italija, *Dostopovna omrežja naslednje generacije za industrijska okrožja v provinci Lucca*.

⁽¹⁹⁾ Sodba Sodišča (šesti senat) z dne 7. marca 2002 v zadevi Italija proti Komisiji (C-310/99, Recueil, str. I-02289, točka 65).

⁽²⁰⁾ Glej Odločbo Komisije v zadevi N 237/08 – Nemčija, *Podpora za širokopasovno omrežje v Spodnji Saški*.

⁽²¹⁾ Sodba Sodišča z dne 21. marca 1991 v zadevi Italija proti Komisiji (C-303/88, Recueil, str. I-1433, točke 20–22).

- (17) Komisija je v svoji odločbi v zvezi z mestom Amsterdam proučila uporabo načela zasebnega vlagatelja pod tržnimi pogoji na področju širokopasovnih omrežij⁽²²⁾. Kot je poudarjeno v tej odločbi, je treba skladnost javne naložbe s tržnimi pogoji natančno in celovito dokazati s precejšnjo udeležbo zasebnih vlagateljev ali dobrim poslovnim načrtom za zadostno donosnost naložb. Če v projektu sodelujejo zasebni vlagatelji, je osnovni pogoj, da prevzamejo poslovno tveganje, povezano z naložbo, pod enakimi pogoji kot javni vlagatelj. To velja tudi za druge oblike državne pomoči, kot so ugodna posojila ali jamstva⁽²³⁾.

2.3 Državna pomoč za postavitev širokopasovnega omrežja kot storitev splošnega gospodarskega pomena – sodba Altmark in združljivosti pomoči na podlagi člena 106(2) PDEU

- (18) V nekaterih primerih države članice lahko menijo, da je treba zagotavljanje širokopasovnih omrežij obravnavati kot opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena (v nadaljnjem besedilu: SSGP) v smislu člena 106(2) PDEU⁽²⁴⁾ in sodne prakse v zadevi Altmark⁽²⁵⁾, ter ta omrežja financirajo z javnimi sredstvi. V takih primerih je treba ukrepe držav članic oceniti v skladu s Sporočilom Komisije o uporabi pravil Evropske unije o državni pomoči za nadomestilo, dodeljeno za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena⁽²⁶⁾, Sklepom Komisije z dne 20. decembra 2011 o uporabi člena 106(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve, dodeljenega nekaterim podjetjem, pooblaščenim za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena⁽²⁷⁾, Sporočilom Komisije o okviru Evropske unije za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve (2011)⁽²⁸⁾ in Uredbo Komisije z dne 25. aprila 2012 o uporabi členov 107 in 108 Pogodbe o delovanju Evropske unije pri pomoči *de minimis* za podjetja, ki opravljajo storitve splošnega gospodarskega pomena⁽²⁹⁾. Ti dokumenti Komisije (ki se skupaj imenujejo: sveženj SSGP) se uporabljajo tudi za državno pomoč za postavitev širokopasovnega omrežja. V nadaljevanju bo ponazorjena uporaba nekaterih načel, pojasnjenih v teh dokumentih, za financiranje širokopasovnega omrežja ob upoštevanju nekaterih posebnosti tega sektorja.

Oprelitev storitev splošnega gospodarskega pomena

- (19) Kar zadeva opredelitev SSGP, je Komisija na splošno že pojasnila, da države članice ne morejo s posebnimi zahtevami opravljanja javne službe pogojevati storitev, ki jih podjetja, ki poslujejo pod običajnimi tržnimi pogoji, že opravljajo oziroma bi jih lahko opravljala zadovoljivo in pod pogoji, kakršni so cena, objektivne kakovostne lastnosti, kontinuiteta in dostop do storitve, ki so skladni z javnim interesom, kakor ga opredeli država članica⁽³⁰⁾.
- (20) Komisija v zvezi z uporabo tega načela v sektorju širokopasovnih omrežij izhaja iz stališča, da se vzpostavitev vzporedne konkurenčne javno financirane širokopasovne infrastrukture na območjih, kjer so zasebni vlagatelji že vlagali v infrastrukturo za širokopasovna omrežja (ali jo dodatno širijo) in že

⁽²²⁾ Odločba Komisije z dne 11. decembra 2007 v zadevi C 53/06, Nizozemska, *Citynet Amsterdam – državna pomoč mestne občine Amsterdam za amsterdamsko omrežje steklenih vlaken zaradi naložbe v omrežje FTTH (omrežje kablov iz steklenih vlaken do doma)* (UL L 247, 16.9.2008, str. 27).

⁽²³⁾ Obvestilo Komisije o uporabi členov 87 in 88 Pogodbe ES za državno pomoč v obliki poroštev (UL C 155, 20.6.2008, str. 10) in popravek obvestila (UL C 244, 25.9.2008, str. 32).

⁽²⁴⁾ V skladu s sodno prakso je treba podjetjem, ki so pooblaščen za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena, tako nalogo dodeliti z aktom javnega organa. Zato se lahko operater pooblasti za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena s podelitvijo koncesije za opravljanje javne storitve; glej sodbo Sodišča prve stopnje z dne 13. junija 2000 v združenih zadevah EPAC – Empresa para a Agroalimentação e Cereais, SA proti Komisiji (T-204/97 in T-270/97, Recueil, str. II-2267, točka 126) in sodbo Sodišča prve stopnje z dne 15. junija 2005 v zadevi Fred Olsen, SA proti Komisiji (T-17/02, ZOdl., str. II-2031, točke 186, 188 in 189).

⁽²⁵⁾ Sodba Sodišča z dne 24. julija 2003 v zadevi *Altmark Trans GmbH in Regierungspräsidium Magdeburg proti Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH* (C-280/00, Recueil, str. I-7747).

⁽²⁶⁾ UL C 8, 11.1.2012, str. 4.

⁽²⁷⁾ UL L 7, 11.1.2012, str. 3.

⁽²⁸⁾ UL C 8, 11.1.2012, str. 15.

⁽²⁹⁾ UL L 114, 26.4.2012, str. 8.

⁽³⁰⁾ Glej točko 48 Sporočila Komisije o uporabi pravil Evropske unije o državni pomoči za nadomestilo, dodeljeno za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena, in točko 13 Sporočila Komisije o okviru Evropske unije za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve (2011).

zagotavljajo konkurenčne širokopasovne storitve z zadostno pokritostjo, ne more šteti za SSGP v smislu člena 106(2) PDEU ⁽³¹⁾. Če pa je mogoče dokazati, da zasebni vlagatelji v bližnji prihodnosti ⁽³²⁾ ne bodo mogli zagotoviti ustrezne pokritosti s širokopasovnim omrežjem za vse državljanke ali uporabnike in bo zato znaten del prebivalstva ostal brez možnosti priključitve, se lahko podjetju, pooblaščenemu za opravljanje SSGP, dodeli nadomestilo za opravljanje javne službe, če so izpolnjeni pogoji iz prej navedenega sporočila o SSGP. V tem okviru morajo biti omrežja, ki jih je treba upoštevati pri oceni potrebe po SSGP, vedno primerljiva, torej morajo biti bodisi osnovna širokopasovna omrežja ali dostopna omrežja naslednje generacije.

- (21) Poleg tega se lahko postavitve in upravljanje širokopasovne infrastrukture uvrsti med SSGP samo, če taka infrastruktura vsem uporabnikom na danem območju, tj. zasebnim in poslovnim uporabnikom, brez razlike, zagotavlja univerzalno povezljivost. Podpora za omogočanje povezljivosti zgolj za poslovne uporabnike ne zadostuje ⁽³³⁾.
- (22) Obvezujoča narava naročila SSGP pomeni tudi, da ponudnik načrtovanega omrežja ne bo mogel zavrniti grosističnega dostopa do infrastrukture po lastni presoji in/ali na diskriminatorni podlagi (ker na primer zagotavljanje storitev dostopa na določenemu območju ne bi bilo dobičkonosno).
- (23) Glede na stopnjo konkurenčnosti, ki je bila dosežena od liberalizacije sektorja elektronskih komunikacij v Uniji, in zlasti glede na današnjo konkurenco na maloprodajnem trgu širokopasovnega dostopa, bi moralo biti v okviru SSGP vzpostavljeno javno financirano omrežje, dostopno vsem zainteresiranim operaterjem. Tako bi morala potrditev naročila SSGP za postavitve širokopasovnega omrežja temeljiti na zagotavljanju pasivne ⁽³⁴⁾, nevtralne ⁽³⁵⁾ in odprte infrastrukture. Tako omrežje bi moralo prosilcem za dostop zagotoviti vse možne oblike dostopa do omrežja in omogočiti učinkovito konkurenco na maloprodajni ravni, s čimer bi se končnim uporabnikom zagotovile konkurenčne in cenovno dostopne storitve ⁽³⁶⁾.
- (24) Zato naj bi naročilo SSGP zajemalo le postavitev širokopasovnega omrežja z zagotavljanjem univerzalne povezljivosti in s tem povezanih storitev grosističnega dostopa, ne pa tudi maloprodajnih komunikacijskih storitev ⁽³⁷⁾. Kadar je izvajalec naročila SSGP hkrati vertikalno integriran operater širokopasovnega omrežja, je treba zagotoviti ustrezne zaščitne ukrepe, da se preprečijo navzkrižje interesov, neupravičena diskriminacija in vse druge skrite posredne prednosti ⁽³⁸⁾.
- (25) Glede na to, da je trg elektronskih komunikacij popolnoma liberaliziran, naročilo SSGP za postavitev širokopasovnega omrežja ne more biti oddano na podlagi odobritve izključne ali posebne pravice za ponudnika SSGP v smislu člena 106(1) PDEU.

Izračun nadomestila in vračila sredstev

- (26) Pri izračunu nadomestila za SSGP se v celoti uporabljajo načela svežnja SSGP. Vendar bi bilo zaradi posebnosti sektorja širokopasovnih omrežij koristno dodati pojasnilo v zvezi s SSGP, katerih cilj je pokriti še nepovezane soseske ali okrožja (t.i. „bele točke“) na širšem območju, na katerem so nekateri operaterji že postavili svojo omrežno infrastrukturo ali pa to načrtujejo v bližnji prihodnosti. Kadar

⁽³¹⁾ Glej točko 49 Sporočila Komisije o uporabi pravil Evropske unije o državni pomoči za nadomestilo, dodeljeno za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena.

⁽³²⁾ Pojem „bližnja prihodnost“ je treba skladno s točko 68 teh smernic razumeti kot triletno obdobje.

⁽³³⁾ V skladu z načelom iz točke 50 Sporočila Komisije o uporabi pravil Evropske unije o državni pomoči za nadomestilo, dodeljeno za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena. Glej tudi odločbi Komisije N 284/05 – Irska, Regionalni program na področju širokopasovnih povezav: fazi II in III programa Metropolitan Area Networks, in N 890/06 – Francija, Pomoč združenja občin Sicoval za širokopasovno omrežje.

⁽³⁴⁾ Pasivna omrežna infrastruktura je v osnovi fizična infrastruktura omrežij. Za opredelitev glej glosar.

⁽³⁵⁾ Omrežje mora biti tehnološko nevtrarno, da prosilcem za dostop omogoča uporabo vseh razpoložljivih tehnologij za zagotavljanje storitev končnim uporabnikom.

⁽³⁶⁾ Skladno s točko (78)g teh smernic.

⁽³⁷⁾ Utemeljitev te omejitve sledi iz dejstva, da so tržne sile po končani postavitvi širokopasovnega omrežja z univerzalnim dostopom navadno dovolj močne, da se zagotovijo komunikacijske storitve po konkurenčnih cenah za vse uporabnike.

⁽³⁸⁾ Taki zaščitni ukrepi bi morali vključevati zlasti obveznost ločenega računovodstva, lahko pa tudi vzpostavitev subjekta, ki je strukturno in pravno ločen od vertikalno integriranega operaterja. Tak subjekt bi bil moral biti odgovoren izključno za upoštevanje in izvajanje naročila SSGP, ki mu je bilo dodeljeno.

območje, za katero je ponudnik SSGP pooblaščen, ni omejeno samo na „bele točke“ zaradi velikosti ali lokacije, bi se lahko zgodilo, da mora ponudnik SSGP postaviti omrežno infrastrukturo tudi na donosnih območjih, ki jih že pokrivajo komercialni operaterji. V takem primeru bi morale vsako dodeljeno nadomestilo kriti zgolj stroške postavitve infrastrukture na nedonosnih belih točkah ob upoštevanju zadevnih prihodkov in zmernega dobička⁽³⁹⁾.

- (27) V veliko primerih bi lahko bilo primerno, če bi se znesek nadomestila določil vnaprej, da se pokrije pričakovano vrzel v financiranju v danem obdobju, kot pa da se nadomestilo določi le na podlagi stroškov in prihodkov, ko ti nastanejo. V prejšnjem modelu je bilo več spodbud za podjetje, da omeji stroške in poslovanje sčasoma razvije⁽⁴⁰⁾. Kadar naročilo SSGP za postavitev širokopasovnega omrežja ne pomeni postavitve infrastrukture v javni lasti, bi bilo treba uporabiti ustrezen nadzorni mehanizem in mehanizem za vračilo sredstev, tako da bi se z zadržanjem omrežja, ki se je financiralo iz javnih sredstev, v javni lasti tudi po izteku koncesije za SSGP preprečila dodelitev neupravičene prednosti ponudniku SSGP.

2.4 Upravni in regulativni ukrepi za spodbujanje postavitve širokopasovnih omrežij, ki ne spadajo na področje uporabe pravil EU o državni pomoči

- (28) Kot je pojasnjeno v Sporočilu Komisije o širokopasovnih povezavah⁽⁴¹⁾, imajo države članice za pospeševanje postavitve širokopasovnih omrežij in zlasti dostopovnih omrežij naslednje generacije poleg zagotavljanja neposrednega financiranja za podjetja na voljo še druge vrste ukrepov. Ti ukrepi ne vključujejo nujno državne pomoči v smislu člena 107(1) PDEU.
- (29) Ker je praviloma velik del stroškov za postavitev dostopovnih omrežij naslednje generacije namenjen gradbenim delom⁽⁴²⁾, se lahko države članice v skladu z regulativnim okvirom EU za elektronske komunikacije odločijo, da bodo za enostavnejši postopek pridobivanja služnostnih pravic na primer zahtevale, da omrežni operaterji koordinirajo gradbena dela in/ali dajo na voljo del svoje infrastrukture. Prav tako lahko države članice odredijo, da je treba pri vseh novih gradnjah (vključno z novimi vodnimi, energetskimi, prometnimi ali kanalizacijskimi omrežji) in/ali zgradbah vgraditi priključke, primerne za dostopovna omrežja naslednje generacije. Tudi tretje osebe lahko na lastne stroške postavijo svojo pasivno omrežno infrastrukturo, če bi se v vsakem primeru izvajala splošna gradbena dela. To možnost bi bilo treba pregledno in nediskriminatorno ponuditi vsem zainteresiranim operaterjem, poleg tega pa bi načeloma morala biti na voljo vsem morebitnim uporabnikom in ne le operaterjem elektronskih komunikacijskih omrežij (kot so podjetja za oskrbo z električno energijo, plinom, vodo itd.)⁽⁴³⁾. Centralizirana evidenca obstoječe (subvencionirane ali druge) infrastrukture, ki lahko vključuje tudi načrtovana dela, lahko pomembno prispeva k podpori postavitve komercialnih

⁽³⁹⁾ Države članice morajo glede na posebnosti posameznega primera oblikovati najustreznejšo metodologijo, po kateri bo odobreno nadomestilo pokrilo le stroške izvedbe naročila SSGP na belih točkah v skladu z načeli svežnja SSGP ob upoštevanju zadevnih prihodkov in zmernega dobička. Dodeljeno nadomestilo bi lahko na primer temeljilo na primerjavi med prihodki od komercialnega koriščenja infrastrukture na donosnih območjih, ki jih že pokrivajo komercialni operaterji, in prihodki komercialnega koriščenja infrastrukture na belih točkah. Ves presežni dobiček zmernega dobička, tj. dobiček, večji od povprečnega donosa kapitala v panogi za postavitev dane širokopasovne infrastrukture, bi se lahko namenil financiranju SSGP na nedonosnih območjih, preostali dobiček pa bi lahko bil del dodeljenega finančnega nadomestila. Glej Odločbo Komisije v zadevi N 331/08, Francija – širokopasovno omrežje v departmaju Hauts-de-Seine.

⁽⁴⁰⁾ Kadar pa so zneski prihodnjih stroškov in prihodkov še zelo negotovi in v zvezi s tem obstajajo nasprotujoče si informacije, bi lahko javnemu organu ustrezalo, da bi sprejel tudi takšne modele nadomestila, ki nadomestilo ne določajo v celoti vnaprej, ampak bi se to deloma določilo vnaprej in deloma naknadno (npr. uporaba vračil sredstev, da se omogoči uravnotežena delitev nepredvidenih dobičkov).

⁽⁴¹⁾ Glej opombo 2.

⁽⁴²⁾ Na primer kopanje, polaganje kablov, napeljava v zgradbah. V primeru postavitve omrežij FTTH (Fibre to the Home) lahko ti stroški znašajo 70–80 % skupnih stroškov naložbe.

⁽⁴³⁾ Glej tudi Odločbo N 383/09 – Nemčija, Sprememba Odločbe N 150/08 – Širokopasovna omrežja na podeželskih območjih Saške. V tej zadevi splošna gradbena dela, kot je vzdrževanje cest, niso pomenila državne pomoči. Ukrepi, ki so jih sprejeli nemški organi, so pomenili „splošna gradbena dela“, ki bi jih v vsakem primeru izvedla država v okviru vzdrževanja. Možnost, da se ob delih v okviru vzdrževanja cest postavijo še vodi in širokopasovna infrastruktura – in to na stroške operaterjev –, je bila javno objavljena in ni bila omejena na sektor širokopasovnih omrežij ali namenjena izrecno temu sektorju. Vendar ni mogoče izključiti, da javnega financiranja takšnih del ne bi zajemal koncept pomoči iz člena 107(1) PDEU, če so ta omejena ali jasno težijo k sektorju širokopasovnih omrežij.

širokopasovnih omrežij⁽⁴⁴⁾. Obstoječa infrastruktura ne zadeva le telekomunikacijske infrastrukture, kot so žična, brezžična ali satelitska infrastruktura, ampak tudi alternativne infrastrukture (odtočni kanali, vstopni jaški itd.) drugih panog (kot so javne službe)⁽⁴⁵⁾.

2.5 Ocena združljivosti na podlagi člena 107(3) PDEU

- (30) Kadar državno posredovanje za podporo postavitvi širokopasovnega omrežja izpolnjuje pogoje iz poglavja 2.1, Komisija načeloma oceni njegovo združljivost na podlagi člena 107(3)(c) PDEU⁽⁴⁶⁾. Regionalni in lokalni organi uporabljajo različne modele posredovanj. Nekaj jih je opisanih v Prilogi. Razen teh lahko javni organi za podporo postavitvi širokopasovnih omrežij razvijejo tudi druge⁽⁴⁷⁾. Za vse vrste posredovanj se morajo uporabljati vsa merila združljivosti iz teh smernic⁽⁴⁸⁾.
- (31) Projekti državne pomoči za širokopasovna omrežja se lahko izvajajo na območjih, ki prejemajo pomoč, v smislu člena 107(3)(a) in (c) PDEU ter posebnih pravil o regionalni pomoči⁽⁴⁹⁾. V tem primeru se pomoč za širokopasovna omrežja lahko šteje kot pomoč za začetno naložbo v smislu pravil o regionalni pomoči. Če ukrep spada na področje uporabe takšnih pravil in predvidoma dodeljuje individualno *ad hoc* pomoč enemu podjetju ali pomoč, omejeno na eno področje dejavnosti, mora država članica dokazati, da so bili pogoji pravil o regionalni pomoči izpolnjeni. To predvsem pomeni, da zadevni projekt prispeva k skladni strategiji regionalnega razvoja ter da, ob upoštevanju lastnosti in obsega projekta, ne bo povzročil nesprejemljivega izkrivljanja konkurence.

Pregled skupnih načel združljivosti

- (32) Komisija pri oceni na podlagi člena 107(3)(c) PDEU preuči, ali je pozitiven učinek ukrepa pomoči pri doseganju cilja skupnega interesa večji od njegovih možnih negativnih stranskih učinkov, kot je izkrivljanje trgovine in konkurence. To izvede v dveh korakih.
- (33) Najprej se prepriča, da vsak ukrep pomoči izpolnjuje potrebne pogoje, naštet v nadaljevanju. Če pomoč ne izpolnjuje enega od naslednjih pogojev, se razglasi za nezdružljivo z notranjim trgovom:
1. prispevanje k doseganju ciljev skupnega interesa;
 2. trg ne zagotavlja te storitve zaradi tržnih nepopolnosti ali velikih neenakosti;
 3. ustreznost državne pomoči kot instrumenta politike;
 4. obstoj spodbujevalnega učinka;
 5. omejitev pomoči na najmanjšo potrebno;
 6. majhni negativni učinki;
 7. preglednost.

⁽⁴⁴⁾ Glej na primer nemški register širokopasovnih infrastruktur („Infrastrukturatlas“), ki ga vodi nacionalni regulativni organ, v okviru katerega si operaterji prostovoljno izmenjujejo informacije o infrastrukturah, ki so na voljo, in tistih, ki bi jih bilo mogoče ponovno uporabiti.

⁽⁴⁵⁾ Opozoriti je treba, da imajo pristojni nacionalni organi skladno z regulativnim okvirom EU za elektronske komunikacijske storitve možnost, da od podjetij zahtevajo potrebne informacije, na podlagi katerih lahko v sodelovanju z nacionalnimi regulativnimi organi pripravijo natančno evidenco o vrsti, razpoložljivosti in zemljepisni legi elementov in objektov omrežja ter jo dajo na voljo zainteresiranim stranem. Glej člen 12(4) Direktive evropskega parlamenta in Sveta 2002/21/ES z dne 7. marca 2002 o skupnem regulativnem okviru za elektronska komunikacijska omrežja in storitve (okvirna direktiva), kakor je bila spremenjena z Direktivo 2009/140/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. novembra 2009.

⁽⁴⁶⁾ Seznam vseh odločb Komisije, sprejetih na podlagi pravil o državni pomoči na področju širokopasovnih omrežij je na voljo na naslovu http://ec.europa.eu/competition/sectors/telecommunications/broadband_decisions.pdf

⁽⁴⁷⁾ Posojila (v nasprotju z dotacijami) so na primer lahko koristna protiutež pomanjkanju posojil za dolgoročne infrastrukturne naložbe.

⁽⁴⁸⁾ To ne vpliva na morebitno uporabo smernic o regionalni pomoči, kakor je navedeno v točki 31.

⁽⁴⁹⁾ Smernice o državni regionalni pomoči, ki se uporabljajo *ratione temporis* (npr. Smernice o državni regionalni pomoči za 2007–2013, UL C 54, 4.3.2006, str. 13).

- (34) Komisija nato, če so izpolnjeni vsi ustrezni pogoji, primerja pozitiven učinek ukrepa pomoči pri doseganju cilja skupnega interesa in njegove možne negativne učinke.
- (35) Posamezne faze ocene Komisije na področju širokopasovnih omrežij so natančneje opisane v nadaljevanju.

1. Prispevanje k doseganju ciljev skupnega interesa

- (36) Glede cilja skupnega interesa bo Komisija ocenila, v kakšnem obsegu bo načrtovano posredovanje prispevalo k izpolnjevanju ciljev skupnega interesa, ki so pojasnjeni zgoraj in podrobneje opredeljeni v Evropski digitalni agendi.

2. Trg ne zagotavlja te storitve zaradi tržnih nepopolnosti ali velikih neenakosti

- (37) O „tržni nepopolnosti“ govorimo, kadar trg, prepuščen samemu sebi, tj. brez posredovanja, ne bi dal rezultatov, ki bi pozitivno učinkovali na družbo. To se lahko zgodi, kadar se ne izvajajo nekatere naložbe, kljub temu da je gospodarska korist za družbo večja od njihovih stroškov⁽⁵⁰⁾. V takih primerih lahko dodelitev državne pomoči ustvari pozitivne učinke, s prilagoditvijo gospodarskih spodbud podjetjem pa se lahko izboljša splošna učinkovitost. V sektorju širokopasovnih omrežij je ena od oblik tržne nepopolnosti povezana s pozitivnimi zunanjimi učinki. Taki zunanji učinki se pojavijo, kadar udeleženci na trgu ne internalizirajo celotne koristi svojih ukrepov. Razpoložljivost širokopasovnih omrežij na primer omogoča zagotavljanje več storitev in inovacije, ki bodo tako verjetno koristile več ljudem, in ne le neposrednim vlagateljem in naročnikom, priključenim na omrežje. Stanje na trgu tako ne bi omogočilo dovolj zasebnih naložb v širokopasovna omrežja.
- (38) Zaradi ekonomije gostote je postavitve širokopasovnih omrežij na splošno bolj donosna na območjih, kjer je potencialna raven povpraševanja višja in zgoščena, tj. na gosto poseljenih območjih. Zaradi visokih stalnih stroškov naložb se z zmanjšanjem gostote prebivalstva stroški na enoto močno povečajo⁽⁵¹⁾. Zato se s postavitvijo širokopasovnih omrežij pod komercialnimi pogoji običajno donosno pokrije le del prebivalstva. Vendar pa, kot je potrjeno v Evropski digitalni agendi, razširjen in cenovno dostopen dostop do širokopasovnih omrežij ustvarja pozitivne zunanje učinke, ker lahko spodbuja rast in inovacije v vseh sektorjih gospodarstva. Kadar trg ne zagotavlja zadostne pokritosti s širokopasovnim omrežjem ali pogoji dostopa niso ustrezni, lahko državna pomoč pripomore k odpravi take tržne nepopolnosti.
- (39) Drugi možni cilj skupnega interesa se nanaša na lastniški kapital. Država se lahko za posredovanje odloči tudi zato, da bi odpravila socialne ali regionalne razlike, ki izhajajo iz tržnih rezultatov. V nekaterih primerih se lahko državna pomoč za širokopasovna omrežja uporabi tudi za doseganje ciljev enakosti, tj. kot način za izboljšanje dostopa do osnovnih sredstev komunikacije in udeležbe v družbi ter svobode izražanja za vse člane družbe, s čimer se izboljšata socialna in teritorialna kohezija.

3. Ustreznost državne pomoči kot instrumenta politike in zasnova ukrepa

- (40) Javna posredovanja v podporo širokopasovnim omrežjem se lahko izvajajo na državni, regionalni ali občinski ravni⁽⁵²⁾. Različni ukrepi morajo biti usklajeni, da se preprečita podvajanje in neskladnost. Za zagotovitev skladnosti in usklajenosti lokalnih ukrepov je treba zagotoviti visoko raven preglednosti lokalnih pobud.
- (41) Zaželeno je, da države članice, kadar je to mogoče ter ob spoštovanju svojih pristojnosti in nacionalnih posebnosti, razvijejo nacionalne sheme, ki odražajo glavna načela, ki veljajo za javne pobude, in v njih

⁽⁵⁰⁾ Vendar dejstvo, da neko podjetje ne more prevzeti projekta brez pomoči, ne pomeni, da obstaja tržna nepopolnost. Na primer odločitev podjetja, da ne bo vlagalo v projekt z nizko donosnostjo ali v regijo z omejenim tržnim povpraševanjem in/ali majhno stroškovno konkurenčnostjo, morda ni znak tržne nepopolnosti, temveč je prej znak dobro delujočega trga.

⁽⁵¹⁾ Tudi pri satelitskih sistemih nastajajo stroški na enoto, vendar v večjem merilu, zato so običajno manj odvisni od gostote prebivalstva.

⁽⁵²⁾ Za občinsko in regionalno financiranje glej odločbe Komisije v zadevah SA.33420 (11/N) – Nemčija, *Širokopasovno omrežje LOHR am Main*, in N 699/09 – Španija, *Desarrollo del programa de infraestructuras de telecomunicaciones en la Región de Murcia*.

navedejo najpomembnejše značilnosti načrtovanih omrežij⁽⁵³⁾. Nacionalne okvirne sheme za razvoj širokopasovnih omrežij zagotavljajo skladnost pri porabi javnih sredstev, zmanjšujejo upravno breme za manjše organe, ki dodeljujejo pomoč, in pospešujejo izvajanje posameznih ukrepov pomoči. Poleg tega je zaželeno, da države članice na centralni ravni zagotovijo jasna navodila za izvajanje projektov širokopasovnih omrežij, ki se financirajo z državno pomočjo.

- (42) Pri oblikovanju ukrepov državne pomoči, ki spodbujajo konkurenco, v podporo širokopasovnim omrežjem je posebej pomembno sodelovanje nacionalnih regulativnih organov. Ti so si namreč zaradi svoje ključne vloge, ki izvira iz sektorskih predpisov, pridobili tehnično znanje in izkušnje⁽⁵⁴⁾. Najprimerneje lahko podpirajo javne organe pri oblikovanju shem državnih pomoči ter svetujejo, zlasti pri določanju ciljnih območij. Prav tako bi lahko svetovali pri oblikovanju cen in pogojev grosističnega dostopa ter reševanju sporov med prosilci za dostop in operaterjem subvencionirane infrastrukture. Države članice naj bi nacionalnim regulativnim organom z zadostnimi sredstvi omogočile izvajanje take podpore. Če je potrebno, morajo države članice zagotoviti ustrezno pravno podlago za sodelovanje nacionalnih regulativnih organov pri projektih državne pomoči na področju širokopasovnih omrežij. Nacionalni regulativni organi bi morali v okviru razširjanja najboljših praks izdati smernice za lokalne organe, ki bi vključevale priporočila v zvezi z analizo trga, proizvodi na področju grosističnega dostopa in načeli pri določanju cen grosističnega dostopa ob upoštevanju regulativnega okvira za elektronske komunikacije in zadevnih priporočil, ki jih je izdala Komisija⁽⁵⁵⁾.

- (43) Poleg sodelovanja nacionalnih regulativnih organov lahko koristne nasvete zagotovijo tudi nacionalni organi za konkurenco, zlasti v zvezi z velikimi okvirnimi shemami, kar lahko pripomore k vzpostavitvi enakih pogojev za vse operaterje, ki sodelujejo v razpisih, in prepreči, da bi se nesorazmerno velik delež državnih sredstev namenil enemu operaterju in s tem okrepil njegov (morda že prevladujoč) tržni položaj⁽⁵⁶⁾. Nekatere države članice so ustanovile nacionalna središča odličnosti za pomoč malim, lokalnim organom pri oblikovanju ustreznih ukrepov državne pomoči in za zagotavljanje doslednosti pri uporabi pravil o državni pomoči, kot je določeno v teh smernicah⁽⁵⁷⁾.

- (44) Za ustrezno zasnovo ukrepa mora biti državna pomoč skladno s preskusom izravnave tudi ustrezen instrument politike za reševanje tega problema. Predhodna regulacija v več primerih namreč olajša razvoj širokopasovnih omrežij v mestnih in gosteje poseljenih območjih, vendar morda ni zadosten instrument, ki bi omogočil zagotavljanje širokopasovnih storitev zlasti na manj pokritih območjih, kjer je s tem povezana donosnost naložb nizka⁽⁵⁸⁾. Podobno ukrepi na strani povpraševanja, ki spodbujajo širokopasovna omrežja (na primer kuponi za končne uporabnike), sicer lahko pozitivno vplivajo na gostoto povezav širokopasovnega omrežja⁽⁵⁹⁾, vendar ne morejo vedno odpraviti težav zaradi nezadostnih širokopasovnih omrežij⁽⁶⁰⁾. V nekaterih okoliščinah je dodelitev javnih sredstev morda edina možnost za izboljšanje nezadostne širokopasovne povezanosti. Organi, ki dodeljujejo pomoč, upoštevajo tudi (ponovne) dodelitve spektra, kar bi lahko privedlo do razvoja omrežja na ciljnih področjih, s čimer bi bili lahko doseženi cilji organov, ki dodeljujejo pomoč, brez zagotavljanja neposrednih nepovratnih sredstev.

⁽⁵³⁾ Države članice pogosto prigrasijo okvirne programe, v katerih je opisano, pod katerimi pogoji se lahko postavitev širokopasovnih omrežij financira z lokalnimi ali regionalnimi sredstvi. Glej na primer odločbe N 62/10 – Finska, *Pomoč za izgradnjo širokopasovnih omrežij velikih hitrosti na redko poseljenih območjih Finske*, N 53/10 – Nemčija, *Zvezni okvirni program za podporo vodom*, ali N 30/10 – Švedska, *Državna pomoč za širokopasovna omrežja v okviru programa razvoja podeželja*.

⁽⁵⁴⁾ Glej opombo 5 zgoraj.

⁽⁵⁵⁾ To bi povečalo preglednost, zmanjšalo upravno breme lokalnih organov in nacionalnim regulativnim organom omogočilo, da se izognejo preverjanju vsakega primera državne pomoči posebej.

⁽⁵⁶⁾ Glej na primer mnenje francoskega organa za konkurenco št. 12-A-02 z dne 17. januarja 2012 glede postavitve širokopasovnih omrežij velikih hitrosti (Avis n° 12-A-02 du 17 janvier 2012 relatif à une demande d'avis de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire du Sénat concernant le cadre d'intervention des collectivités territoriales en matière de déploiement des réseaux à très haut débit).

⁽⁵⁷⁾ Glej Odločbo Komisije N 237/08 – Nemčija, *Podpora za širokopasovno omrežje v Spodnji Saški ali Sklep SA.33671 – Združeno kraljestvo, Zagotavljanje dostopa do širokopasovnega omrežja v Združenem kraljestvu*.

⁽⁵⁸⁾ Glej na primer Odločbo Komisije N 473/07 – Italija, *Širokopasovne povezave za Zgornje Poadižje*, in Odločbo N 570/07 – Nemčija, *Širokopasovna omrežja v podeželskih območjih dežele Baden-Württemberg*.

⁽⁵⁹⁾ Zlasti s spodbujanjem uporabe že razpoložljivih širokopasovnih rešitev, ni sicer bodisi lokalnih prizemnih fiksnih ali brezžičnih omrežij bodisi splošno razpoložljivih satelitskih rešitev.

⁽⁶⁰⁾ Glej na primer Odločbo Komisije N 222/06 – Italija, *Pomoč za premostitev digitalne ločnice na Sardiniji*.

4. Obstoje spodbujevalnega učinka

- (45) Glede *spodbujevalnega učinka* ukrepa je treba proučiti, ali se zadevne naložbe v širokopasovna omrežja ne bi izvedle v enakem časovnem obdobju tudi brez državne pomoči. Kadar ima operater določene obveznosti v zvezi z zajetjem ciljnega območja ⁽⁶¹⁾, lahko ni upravičen do državne pomoči, ker ta verjetno ne bi imela spodbujevalnega učinka.

5. Omejitev pomoči na najmanjšo potrebno

- (46) Pri ocenjevanju *sorazmernosti* priglašениh ukrepov je Komisija opozorila na več pogojev, potrebnih za zmanjšanje zadevne državne pomoči na najmanjšo potrebno in možnega izkrivljanja konkurence, kakor je podrobneje razloženo v poglavjih, ki sledijo.

6. Majhni negativni učinki

- (47) Sprememba ravnanja prejemnika pomoči lahko ima tudi negativne učinke na konkurenco in trgovino. Pomen izkrivljanja konkurence se lahko oceni v smislu učinkov na konkurente. Zaradi dodelitve pomoči se lahko konkurentom dejansko zmanjša donosnost predhodne naložbe, zato se lahko odločijo zmanjšati svoje prihodnje naložbe ali se celo povsem umakniti s trga ⁽⁶²⁾. Poleg tega lahko v primerih, kadar je verjetno, da bo upravičenec do pomoči, izbran na podlagi konkurenčnega izbirnega postopka, podjetje, ki že ima prevladujoč položaj na trgu ali bi ga lahko dobilo zaradi naložbe, financirane z državnimi sredstvi, ukrep pomoči oslabi konkurenčni pritisk, ki ga lahko izvajajo konkurenti. Če ukrep državne pomoči ali pogoji, ki zanj veljajo (vključno z načinom financiranja, če je s pomočjo neločljivo povezan), povzročajo kršitev prava EU, pomoči ni mogoče razglasiti za združljivo z notranjim trgovom ⁽⁶³⁾.

7. Preglednost

- (48) Pomoč se dodeli pregledno. Zlasti je treba zagotoviti, da imajo države članice, gospodarski subjekti, zainteresirana javnost in Komisija enostaven dostop do vseh ustreznih aktov in koristnih informacij o dodeljeni pomoči. Podrobni podatki glede zahtev v zvezi s preglednostjo so navedeni v točki 78.

8. Skupni učinek ukrepa in pogoji združljivosti za omejevanje izkrivljanja konkurence

- (49) Skrbno oblikovana shema državne pomoči za širokopasovna omrežja bi morala zagotoviti, da je skupni učinek ukrepa pozitiven.
- (50) V tem okviru se učinek ukrepa državne pomoči lahko opiše kot sprememba dejavnosti glede na to, kar bi se zgodilo brez pomoči. Pozitivni učinki pomoči so neposredno povezani s spremembo ravnanja prejemnika. Na podlagi te spremembe bi morale biti mogoče doseči želeni cilj skupnega interesa. V sektorju širokopasovnih omrežij pomoč posledično pomeni postavitev nove infrastrukture, ki je drugače ne bi bilo, in s tem zagotovitev dodatne zmogljivosti in hitrosti na trgu, pa tudi nižje cene in večjo izbiro za potrošnike ter večjo kakovost in inovacije. S tem bi se razširil tudi dostop potrošnikov do spletnih virov, kar bi, če se temu pridruži še večja zaščita potrošnikov na tem področju, verjetno spodbudilo rast povpraševanja. To bo prispevalo k dokončanju enotnega digitalnega trga in koristilo celotnemu gospodarstvu EU.
- (51) S subvencioniranim omrežjem bi morale biti mogoče zagotoviti „veliko spremembo“ v smislu razpoložljivosti širokopasovnih povezav. „Velika sprememba“ se lahko dokaže, če zaradi javnega

⁽⁶¹⁾ To se lahko na primer uporablja za operaterje mobilnih omrežij LTE (dolgoročni razvoj) ali LTE advanced (nadgradnja sistema LTE), ki morajo na podlagi svojih licenčnih pogojev zagotoviti določeno pokritost na ciljnem območju. Podobno velja, če operater z obveznostjo zagotavljanja univerzalne storitve prejme nadomestilo za javno storitev, saj se v tem primeru za financiranje istega omrežja ne sme dodeliti dodatna državna pomoč.

⁽⁶²⁾ Take učinke lahko imenujemo „izrinjanje“.

⁽⁶³⁾ Glej na primer sodbo Sodišča z dne 19. septembra 2000 v zadevi *Nemčija proti Komisiji* (C-156/98, Recueil, str. I-6857, točka 78) in sodbo Sodišča z dne 22. decembra 2008 v zadevi *Régie Networks* (C-333/07, Recueil, str. I-10807, točke 94–116).

- posredovanja (1) izbrani ponudnik zagotovi bistvene nove naložbe v širokopasovno omrežje ⁽⁶⁴⁾ in (2) subvencionirana infrastruktura pomeni znatne nove zmogljivosti za trg v smislu razpoložljivosti, zmogljivosti ⁽⁶⁵⁾, hitrosti in konkurenčnosti širokopasovnih storitev ⁽⁶⁶⁾. Velika sprememba se primerja z obstoječim stanjem in s konkretno načrtovanimi postavitvami omrežij.
- (52) Poleg tega je treba za zagotovitev kar najmanjšega vpliva negativnih učinkov na konkurenco izpolniti več pogojev pri oblikovanju ukrepa pomoči, kakor je določeno spodaj v poglavju 3.4.
- (53) Komisija lahko kot dodatno varovalo pri omejevanju izkrivljanja konkurence zahteva, da se nekatere sheme časovno omejijo (običajno na 4 leta ali manj) in ocenijo, da se preveri (1) ali so bile uresničene predpostavke in pogoji, na podlagi katerih je bil sprejet sklep glede njihove združljivosti; (2) učinkovitost ukrepa pomoči glede na predhodno opredeljene cilje; (3) učinek sheme na trge in konkurenco ter da ni bilo nobenih izkrivljajočih učinkov med trajanjem sheme pomoči, ki bi bili v nasprotju z interesi Unije ⁽⁶⁷⁾. Glede na cilje te ocene ter da ne bi nesorazmerno obremenila držav članic in manjših projektov pomoči, se to uporablja le za nacionalne sheme pomoči in sheme pomoči z velikimi proračuni pomoči, ki uvajajo nekatere novosti, ali kadar se predvidijo pomembne tržne, tehnološke ali regulativne spremembe. Oceno opravi strokovnjak, neodvisen od organa, ki dodeljuje državno pomoč, na podlagi skupne metodologije ⁽⁶⁸⁾. Ocena se objavi. Ocena se pravočasno predloži Komisiji, da se lahko odloči glede morebitnega podaljšanja ukrepa pomoči, vsekakor pa ob izteku sheme. Natančen obseg sheme in podrobnosti v zvezi z njo se opredelijo v sklepu o odobritvi ukrepa pomoči. Vsak naslednji ukrep pomoči s podobnim ciljem upošteva rezultate te ocene.
- (54) Če tehtanje pokaže, da negativni učinki prevladujejo nad koristmi, lahko Komisija prepove pomoč ali zahteva popravne ukrepe v zvezi z zasnovo pomoči ali škodo za konkurenco.

3. OCENA DRŽAVNE POMOČI ZA ŠIROKOPASOVNA OMREŽJA

3.1 Vrste širokopasovnih omrežij

- (55) Za namene ocene državnih pomoči se v teh smernicah razlikuje med osnovnimi omrežji in dostopnimi omrežji naslednje generacije.
- (56) Med osnovna širokopasovna omrežja lahko štejemo več različnih tehnoloških platform, vključno z ADSL (asimetričnim digitalnim naročniškim vodom, do omrežij ADSL2+), standardnimi kabli (npr. standard DOCSIS 2.0), mobilnimi omrežji tretje generacije (UMTS) ter satelitskimi sistemi.

⁽⁶⁴⁾ Na primer obrobne naložbe, ki se nanašajo zgolj na nadgradnjo aktivnih sestavnih delov omrežja, se ne bi smele šteti kot upravičene do državne pomoči. Podobno bi nekatere tehnologije za izboljšanje prenosa podatkov po bakrenih vodih (na primer tehnologija za preprečitev presluha) sicer lahko povečale zmogljivosti obstoječih omrežij, vendar večje naložbe v novo infrastrukturo zanje niso nujne, zato ne bi smele biti upravičene do državne pomoči.

⁽⁶⁵⁾ Na primer nadgradnja osnovnega širokopasovnega omrežja na širokopasovno dostopno omrežje naslednje generacije. Tudi nekatere izboljšave v dostopnem omrežju naslednje generacije (kot so razširitev optične povezljivosti, ki omrežje približuje končnemu uporabniku) bi se lahko opredelile kot velike spremembe. Na območjih, na katerih so širokopasovna omrežja že prisotna, bi morala taka velika sprememba zagotoviti, da uporaba državne pomoči ne bo povzročila podvajanja obstoječe infrastrukture. Podobno majhna in postopna nadgradnja obstoječe infrastrukture za na primer z 12 Mb/s na 24 Mb/s verjetno ne bi prinesla dodatnih zmogljivosti storitev (in bi verjetno nesorazmerno zagotavljala prednost obstoječemu operaterju).

⁽⁶⁶⁾ Subvencionirano omrežje bi moralo krepiti konkurenco, kar pomeni, da bi moralo omogočati učinkovit dostop na različnih ravneh infrastrukture, kakor je navedeno v točki 78 in, če gre za postavitev dostopnih omrežij naslednje generacije, kakor je navedeno tudi v točki 80.

⁽⁶⁷⁾ Glej na primer Sklep Komisije v zadevi SA.33671 – Združeno kraljestvo, *Zagotavljanje dostopa do širokopasovnega omrežja v Združenem kraljestvu*.

⁽⁶⁸⁾ Takšno skupno metodologijo lahko zagotovi Komisija.

- (57) Na trenutni stopnji tržnega in tehnološkega razvoja⁽⁶⁹⁾ so dostopovna omrežja naslednje generacije dostopovna omrežja, ki jih v celoti ali delno sestavljajo optični elementi⁽⁷⁰⁾ in lahko zagotavljajo storitve širokopasovnega dostopa z izboljšanimi lastnostmi v primerjavi z obstoječimi osnovnimi širokopasovnimi omrežji⁽⁷¹⁾.
- (58) Dostopovna omrežja naslednje generacije naj bi imela vsaj naslednje lastnosti: (i) zanesljivo zagotavljanje zelo hitrih storitev na naročnika prek optičnih zalednih omrežij (ali omrežjih, ki temeljijo na enakovredni tehnologiji), dovolj blizu prostorov uporabnikov za dejansko zagotovitev zelo hitre povezave; (ii) podpora različnim naprednim digitalnim storitvam, vključno s konvergiranimi storitvami, ki temeljijo izključno na internetnem protokolu, ter (iii) znatno višje hitrosti nalaganja (v primerjavi z osnovnimi širokopasovnimi omrežji). Na trenutni stopnji tržnega in tehnološkega razvoja so dostopovna omrežja naslednje generacije: (i) optična dostopovna omrežja (FTTx)⁽⁷²⁾; (ii) napredna nadgrajena kabelska omrežja⁽⁷³⁾ in (iii) nekatera napredna brezžična dostopovna omrežja, ki omogočajo zanesljivo zagotavljanje zelo hitrih storitev na naročnika⁽⁷⁴⁾.
- (59) Zavedati se je treba, da naj bi dostopovna omrežja naslednje generacije dolgoročno nadomestila obstoječa osnovna širokopasovna omrežja, ne pa jih samo nadgradila. Ker dostopovna omrežja naslednje generacije zahtevajo drugačno omrežno arhitekturo ter ponujajo širokopasovne storitve, ki so bistveno kakovostnejše od sedanjih, in številne storitve, ki jih obstoječa širokopasovna omrežja ne bi mogla podpirati, se bodo v prihodnosti verjetno pojavile precejšnje razlike med območji, ki jih bodo pokrivala dostopovna omrežja naslednje generacije, in tistimi, ki jih ne bodo⁽⁷⁵⁾.
- (60) Države članice se lahko same odločijo za obliko posredovanja, pomembno je le, da je ta v skladu s pravili o državni pomoči. V nekaterih primerih se lahko odločijo za financiranje tako imenovanih omrežij naslednje generacije, tj. zalednih omrežij, ki ne dosegajo končnih uporabnikov. Zaledna omrežja so nujen vložek za maloprodajne operaterje telekomunikacijskih omrežij za zagotovitev storitev dostopa končnim uporabnikom. Te vrste omrežij lahko podpirajo tako osnovna omrežja kot tudi dostopovna omrežja naslednje generacije⁽⁷⁶⁾. Operaterji telekomunikacijskih omrežij se sami odločijo (za naložbeno odločitev) glede vrste zaključnega dela infrastrukture, ki jo želijo povezati z zalednim omrežjem⁽⁷⁷⁾. Javni organi se lahko odločijo tudi samo za izvedbo gradbenih del (na primer kopanja na javnih površinah, postavitve vodov) ter tako omogočijo, da zadevni operaterji (prej) postavijo elemente svojega omrežja. Poleg tega lahko javni organi po potrebi uporabijo tudi satelitske rešitve.
-
- ⁽⁶⁹⁾ Zaradi hitrega tehnološkega razvoja bi lahko v prihodnosti tudi druge tehnologije zagotavljale storitve dostopovnih omrežij naslednje generacije.
- ⁽⁷⁰⁾ Koaksialne, brezžične in mobilne tehnologije do določene mere uporabljajo optično podporno infrastrukturo, zaradi česar so konceptualno podobne žičnemu omrežju, ki za zagotavljanje storitve v delu zadnjega kilometra, v katerem ni položenih optičnih kablov, uporablja baker.
- ⁽⁷¹⁾ Zadnji del povezave s končnim uporabnikom se lahko zagotovi z žično ali brezžično tehnologijo. Glede na hiter razvoj naprednih brezžičnih tehnologij, kot so razvoj LTE-Advanced in vse intenzivnejše uvajanje tehnologij LTE ali Wi-Fi, bi lahko fiksni brezžični dostop naslednje generacije (npr. na podlagi morebiti prilagojenih širokopasovnih mobilnih tehnologij) uspešno nadomestil nekatera žična dostopovna omrežja naslednje generacije (na primer omrežja FTTCab – „optika do omarice“), če bodo izpolnjeni nekateri pogoji. Ker uporabniki souporabljajo brezžični medij (hitrost na uporabnika je odvisna od števila povezanih uporabnikov na območju, ki ga medij pokriva), nanj pa vpliva tudi spremenljivo okolje, bi morala biti dostopovna fiksna omrežja naslednje generacije nameščena dovolj gosto in/ali z napredno konfiguracijo (npr. usmerjene antene in/ali več anten), da bi se zagotovila zanesljiva minimalna hitrost prenosa na uporabnika, ki jo je mogoče pričakovati od dostopovnih omrežij naslednje generacije. Brezžični dostop naslednje generacije, ki temelji na prilagojenih širokopasovnih mobilnih tehnologijah, mora zagotoviti tudi zahtevano kakovost storitev za uporabnike na fiksni lokaciji ob hkratnem opravljanju storitev za vse druge mobilne naročnike na zadevnem področju.
- ⁽⁷²⁾ Izraz FTTx se nanaša na FTTC, FTTN, FTTP, FTTH in FTTB.
- ⁽⁷³⁾ Z uporabo standarda za kabelske modeme „DOCSIS 3.0“ ali naprednejšega.
- ⁽⁷⁴⁾ Glej na primer Sklep Komisije v zadevi SA.33671 – Združeno kraljestvo, *Zagotavljanje dostopa do širokopasovnega omrežja v Združenem kraljestvu*.
- ⁽⁷⁵⁾ Če razlika med območjem, kjer je na voljo le ozkopasovni internet (klicna povezava), in območjem, kjer je na voljo širokopasovni dostop, danes pomeni, da je prvo območje bela lisa, je treba kot belo liso dostopovnih omrežij naslednje generacije obravnavati tudi območje, kjer ni širokopasovne infrastrukture naslednje generacije, čeprav je morda na voljo osnovna širokopasovna infrastruktura.
- ⁽⁷⁶⁾ V primerjavi z drugimi omrežji, ki ne dosežejo končnega potrošnika (kot je FTTC), je pomembna lastnost zaledne infrastrukture omrežja naslednjih generacij, da je odprta za medomrežno povezovanje.
- ⁽⁷⁷⁾ Odločba Komisije v zadevi N 407/09 – Španija, *Omrežje z optičnimi kabli v Kataloniji (Xarxa Oberta)*.

3.2 Razlikovanje med belimi, sivimi in črnimi lisami za osnovna širokopasovna omrežja

- (61) Za oceno tržne nepopolnosti in ciljev lastniškega kapitala se lahko razlikuje med dvema vrstama ciljnih območij. To razlikovanje je obrazloženo v nadaljevanju. Pri opredelitvi ciljnih območij se v primeru, da je javno posredovanje omejeno na zaledni del omrežja, v okviru ocene državne pomoči upoštevajo razmere na zalednih trgih kot tudi na trgih dostopa ⁽⁷⁸⁾.
- (62) Različni standardi za utemeljitev javnega posredovanja na teh geografskih območjih so opisani spodaj.
- (63) Za namene opredelitve geografskih območij kot belih, sivih ali črnih lis, kakor je opisano v nadaljevanju, mora organ, ki dodeljuje pomoč, ugotoviti, ali širokopasovna infrastruktura že obstaja v ciljnim območju. Da se zagotovi, da javno posredovanje ne ovira zasebnih naložb, bi morali organi, ki dodeljujejo pomoč, tudi preveriti, ali imajo zasebni vlagatelji konkretne načrte za postavitev lastne infrastrukture v bližnji prihodnosti. Izraz „bližnja prihodnost“ je treba razumeti kot triletno obdobje ⁽⁷⁹⁾. Če organ, ki dodeljuje pomoč, določi daljši časovni okvir za postavitev subvencionirane infrastrukture, bi bilo treba enako obdobje nameniti oceni obstoja načrtov komercialnih naložb.
- (64) Organ, ki dodeljuje pomoč, z objavo povzetka načrtovanega ukrepa pomoči in s pozivom zainteresiranim stranem k predložitvi pripomb preveri, da ni zasebnih vlagateljev, ki bi v bližnji prihodnosti nameravali postaviti lastno infrastrukturo.
- (65) Obstaja tveganje, da „izraženi interes“ zasebnega vlagatelja ovira zagotavljanje širokopasovnih storitev na ciljnim območju, če se ta naložba pozneje ne izvede, javno posredovanje pa se zavleče. Organ, ki dodeljuje pomoč, lahko zato pred odložitvijo javnega posredovanja od zasebnega vlagatelja zahteva določene zaveze. Te bi morale zagotoviti, da se v treh letih ali v daljšem obdobju, predvidenem za naložbo, ki prejme pomoč, doseže znaten napredek v smislu pokritosti. Od zadevnega operaterja lahko tudi zahteva, da sklene ustrezno pogodbo, v kateri so določene obveznosti v zvezi s postavitvijo omrežja. V tej pogodbi se lahko določijo tudi „mejniki“, ki jih je treba doseči v tem triletnem obdobju ⁽⁸⁰⁾, in obveznost poročanja o napredku. Če mejnik ni dosežen, lahko organ, ki dodeljuje pomoč, začne izvajati načrt javnih ukrepov. To pravilo velja za osnovna omrežja in dostopovna omrežja naslednje generacije.

„Bele lise“: spodbujanje ciljev teritorialne kohezije in gospodarskega razvoja

- (66) „Bele lise“ so območja, na katerih ni nobene širokopasovne infrastrukture niti ni verjetno, da bi bila ta v bližnji prihodnosti tam razvita. Cilja Komisije iz Evropske digitalne agende sta splošna pokritost z osnovnimi širokopasovnimi storitvami v EU do leta 2013 in hitrosti najmanj 30 Mb/s do leta 2020. Zato je treba prednostno zagotoviti pravočasne naložbe na območjih, ki še nimajo zadostne pokritosti. Komisija se zato strinja, da države članice z dodelitvijo finančne podpore za zagotavljanje širokopasovnih storitev na območjih, na katerih širokopasovna omrežja trenutno niso na voljo, uresničujejo konkretne cilje na področju kohezije in gospodarskega razvoja, zato je njihovo posredovanje verjetno v skladu s skupnim interesom pod pogojem, da so izpolnjeni pogoji iz poglavja 3.4 v nadaljevanju ⁽⁸¹⁾.

⁽⁷⁸⁾ Odločbi Komisije v zadevah N 407/09 – Španija, *Omrežje z optičnimi kablji v Kataloniji (Xarxa Oberta)*, in SA.33438 – Poljska, *Širokopasovno omrežje za vzhodno Poljsko*.

⁽⁷⁹⁾ Obdobje treh let začne teči od trenutka objave načrtovanega ukrepa pomoči.

⁽⁸⁰⁾ V zvezi s tem bi moral biti operater sposoben dokazati, da bo v obdobju treh let zagotovil pokritost na znatnem delu ozemlja in za znaten del zadevnega prebivalstva. Organ, ki dodeljuje pomoč, lahko na primer od vsakega operaterja, ki izrazi interes za izgradnjo svoje infrastrukture na ciljnim območju, zahteva, da v dveh mesecih predloži verodostojen poslovni načrt, spremno dokumentacijo, kot so pogodbe o bančnih posojilih, in podroben časovni razpored postavitve. Poleg tega naj bi se v dvanajstih mesecih naložba začela izvajati, pridobljena pa naj bi bila tudi dovoljenja za večino služnostnih pravic. Dodatni mejniki o napredku ukrepa se lahko določijo za vsako nadaljnje šestmesečno obdobje.

⁽⁸¹⁾ Glej na primer odločbi Komisije N 607/09 – Irsko, *Pokritost s širokopasovnim omrežjem na podeželju*, ali N 172/09 – Slovenija, *Razvoj širokopasovnega omrežja v Sloveniji*.

„Sive lise“: potrebna je podrobnejša ocena

- (67) „Sive lise“ so območja, na katerih je prisoten en operater omrežja in ni verjetno, da bi bilo v bližnji prihodnosti tam razvito še eno omrežje⁽⁸²⁾. Sam obstoj enega operaterja omrežja na nekem območju⁽⁸³⁾ še ne pomeni, da ni težav v zvezi s tržnimi nepopolnostmi ali kohezijo. Če ima tak operater tržno moč (monopol), lahko državljanom zagotavlja kombinacijo kakovosti in cene storitev, ki ni optimalna. Lahko se zgodi, da nekaterim kategorijam uporabnikov niso zagotovljene ustrezne storitve ali da so v primeru, da cene grosističnega dostopa niso regulirane, maloprodajne cene v primerjavi s cenami enakih storitev, ki se zagotavljajo na konkurenčnejših, a drugače primerljivih območjih ali regijah v državi, višje. Če poleg tega obstajajo le omejene možnosti, da bodo na trg vstopili drugi operaterji, je financiranje alternativne infrastrukture lahko ustrezen ukrep⁽⁸⁴⁾.
- (68) Na območjih, na katerih je že prisoten en operater širokopasovnega omrežja, pa lahko subvencije za izgradnjo alternativnega omrežja izkrivljajo dinamičnost trga. Zato je državna pomoč za postavitev širokopasovnih omrežij v „sivih“ lisah upravičena samo v primeru, ko je mogoče jasno dokazati, da tržna nepopolnost še vedno obstaja. V teh primerih sta potrebni podrobnejša analiza in natančna ocena združljivosti.
- (69) Sive lise bi bile lahko upravičene do državne pomoči, če so izpolnjeni pogoji združljivosti iz poglavja 3.4 in če je dokazano, da (i) niso zagotovljene nobene cenovno dostopne ali ustrezne storitve za izpolnjevanje potreb državljanov ali podjetij⁽⁸⁵⁾ ter (ii) za doseg istih ciljev ni na voljo nobenih manj izkrivlajočih ukrepov (vključno s predhodnimi ureditvami).
- (70) Komisija bo za ugotovitev, ali so navedeni pogoji iz točk (i) in (ii) izpolnjeni, zlasti ocenila:
- (a) ali so splošni tržni pogoji ustrezni, tako da bo med drugim proučila raven obstoječih cen širokopasovnega dostopa, vrsto storitev, ki se ponujajo končnim (rezidenčnim in poslovnim) uporabnikom, ter s tem povezane pogoje;
 - (b) ali se v primeru, da ne obstaja nobena predhodna ureditev, ki bi jo zahteval nacionalni regulativni organ, tretjim osebam zagotavlja učinkovit omrežni dostop oziroma ali pogoji za dostop spodbujajo učinkovito konkurenco;
 - (c) ali splošne ovire za vstop preprečujejo morebiten vstop drugih operaterjev elektronskih komunikacijskih omrežij na trg⁽⁸⁶⁾ ter

⁽⁸²⁾ Isto podjetje lahko na istem območju upravlja fiksno in mobilno omrežje, vendar to ne spremeni „barve“ tega območja.

⁽⁸³⁾ Konkurenčni položaj se oceni glede na število obstoječih operaterjev infrastrukture. V Sklepu Komisije N 330/10 – Francija, *Nacionalni program za vzpostavitev širokopasovnega omrežja*, je bilo pojasnjeno, da obstoj več maloprodajnih ponudnikov na omrežje (vključno z razvezanim dostopom do krajevne zanke) še ne pomeni, da območje spada v črno liso, ampak ostane v sivi, saj je prisotna le ena infrastruktura. Hkrati pa se obstoj konkurenčnih operaterjev (na maloprodajni ravni) šteje kot kazalnik, da zadevno območje kljub temu, da spada v sivo liso, morda ni problematično v smislu prisotnosti tržne nepopolnosti. V teh primerih je treba predložiti prepričljive dokaze o težavah glede dostopa ali kakovosti storitev.

⁽⁸⁴⁾ Komisija je morala v Odločbi N 131/05 – Združeno kraljestvo, *Širokopasovni projekt FibreSpeed v Walesu*, oceniti, ali je mogoče finančno podpora organov v Walesu za izgradnjo odprtega optičnega omrežja, ki je neodvisno od ponudnika ter povezuje 14 poslovnih centrov in do katerega bodo imeli ponudniki enakopraven dostop, še vedno razglasiti za združljivo, čeprav ciljne lokacije že pokriva vodilni operater omrežja, ki je zagotavljal cenovno regulirane zakupljene vode. Komisija je ugotovila, da je bila ponudba zakupljenih vodov vodilnega operaterja zelo draga ter za mala in srednja podjetja cenovno skoraj nedostopna. Glej tudi Odločbo Komisije N 890/06 – Francija, *Pomoč združenja občin Sicoval za širokopasovno omrežje*, in Odločbo Komisije N 284/05 – Irska, *Regionalni program na področju širokopasovnih povezav: fazi II in III programa Metropolitan Area Networks (MAN)*.

⁽⁸⁵⁾ Poleg specifikacij iz točke 77 organ, ki dodeljuje pomoč, lahko upošteva kazalnike, kot so: stopnja gostote širokopasovnih povezav za storitve z največjimi zmogljivostmi, prekomerno visoke cene za visokozmogljive storitve (vključno z zakupljenimi vodi za končne uporabnike, kot je bilo pojasnjeno v prejšnji opombi), ki zavirajo uporabo in inovacije, storitve e-uprave, ki se trenutno razvijajo in za katere bodo potrebne večje zmogljivosti, kot jih ponuja obstoječe omrežje. Kadar so v ciljnem območju že zagotovljene ustrezne storitve za večji del prebivalstva in podjetij, je treba zagotoviti, da se z javnim posredovanjem obstoječe infrastrukture ne razširi preveč. V tem primeru se lahko javno posredovanje omeji le na ukrepe „zapolnjevanja vrzeli“.

⁽⁸⁶⁾ Na primer, ali je bilo obstoječe širokopasovno omrežje postavljeno na podlagi privilegirane uporabe / privilegiranega dostopa do vodov, ki niso na voljo drugim operaterjem omrežij ali jim ni zagotovljena njihova souporaba.

- (d) ali kateri od ukrepov ali pravnih sredstev, ki jih je v zvezi z obstoječim ponudnikom omrežja sprejel pristojni nacionalni regulativni organ ali organ, pristojen za konkurenco, ni privedel do rešitve takih težav.
- (71) Preskus združljivosti, opisan v poglavju 3.4 se izvede samo za sive lise, ki izpolnjujejo merila upravičenosti.

„Črne lise“: državno posredovanje ni potrebno

- (72) Če sta ali bosta v bližnji prihodnosti na nekem geografskem območju prisotni vsaj dve osnovni širokopasovni omrežji različnih operaterjev in se širokopasovne storitve zagotavljajo pod konkurenčnimi pogoji (konkurenca med operaterji z lastno infrastrukturo⁽⁸⁷⁾), se lahko sklepa, da tržnih nepopolnosti ni. Zato je zelo malo možnosti, da bo državno posredovanje zagotovilo dodatne koristi. Nasprotno pa bo državna podpora za financiranje postavitve dodatnega širokopasovnega omrežja s primerljivimi zmogljivostmi načeloma povzročila nesprejemljivo izkrivljanje konkurence in izrinjanje zasebnih vlagateljev. Zato bo Komisija ukrepe za financiranje postavitve dodatne širokopasovne infrastrukture v „črnih lisah“ ocenila negativno, če ne bo tržna nepopolnost jasno dokazana⁽⁸⁸⁾.

3.3 Razlikovanje med belimi, sivimi in črnimi lisami za dostopovna omrežja naslednje generacije

- (73) Razlikovanje med „belimi“, „sivimi“ in „črnimi“ lisami iz poglavja 3.2 zgoraj se upošteva tudi pri oceni, ali je državna pomoč za dostopovna omrežja naslednje generacije združljiva z notranjim trgovom v skladu s členom 107(3)(c) PDEU.
- (74) Nekatera obstoječa napredna osnovna širokopasovna omrežja bi lahko s posodobitvijo aktivne opreme podpirala tudi nekatere vrste širokopasovnih storitev, ki se bodo v prihodnosti verjetno zagotavljale prek dostopovnih omrežij naslednje generacije (kot je osnovni paket storitev trojček) in s tem prispevale k uresničenju ciljev Evropske digitalne agende. Vseeno pa je treba upoštevati, da se lahko pojavijo novi proizvodi ali storitve, ki z vidika bodisi povpraševanja bodisi ponudbe niso nadomestljivi ter bodo zahtevali zmogljivosti, zanesljivost in precej večje hitrosti nalaganja in prenosa, ki presegajo zgornje fizične omejitve osnovne širokopasovne infrastrukture.

„Bele lise v dostopovnih omrežjih naslednje generacije“

- (75) V skladu s tem je treba za oceno državne pomoči za dostopovna omrežja naslednje generacije območje, kjer dostopovnih omrežij naslednje generacije trenutno ni ter tudi ni verjetno, da jih bodo zasebni vlagatelji skladno s točkami 63 do 65 v treh letih postavili, obravnavati kot „bele lise v dostopovnih omrežjih naslednje generacije“. Tako območje je upravičeno do državne pomoči za dostopovna omrežja naslednje generacije, če so izpolnjeni pogoji združljivosti iz poglavij 3.4 in 3.5.

„Sive lise dostopovnih omrežij naslednje generacije“

- (76) Območje je treba obravnavati kot „sivo liso v dostopovnih omrežjih naslednje generacije“, če je na voljo ali bo v naslednjih treh letih postavljeno le eno dostopovno omrežje naslednje generacije⁽⁸⁹⁾ in nobeden od operaterjev v naslednjih treh letih ne načrtuje postavitve takega omrežja. Pri oceni, ali bi

⁽⁸⁷⁾ Če je zgrajena le ena infrastruktura, se tudi v primeru, da to infrastrukturo prek razvezanega dostopa uporablja več operaterjev elektronskih komunikacijskih omrežij, šteje, da je to konkurenčna siva lisa. Ne šteje se kot „črna lisa“ v smislu teh smernic. Glej tudi Sklep Komisije SA.31316 – Francija, *Nacionalni program za vzpostavitev širokopasovnega omrežja*.

⁽⁸⁸⁾ Glej Odločbo Komisije z dne 19. julija 2006 o državni pomoči C 35/05 (ex N 59/05), ki jo Nizozemska namerava izvajati v okviru razvoja širokopasovnega omrežja v Appingedamu (UL L 86, 27.3.2007, str. 1). Komisija je v tej odločbi ugotovila, da konkurenčne sile na zadevnem trgu niso bile ustrezno upoštevane. Navedla je zlasti, da se nizozemski trg širokopasovnih omrežij hitro razvija ter da ponudniki elektronskih komunikacijskih storitev na tem trgu, vključno s kabelskimi operaterji in ponudniki internetnih storitev, uvajajo zelo zmogljive širokopasovne storitve brez kakršne koli državne podpore.

⁽⁸⁹⁾ Isto podjetje lahko na istem območju upravlja fiksno in brezžično dostopovno omrežje naslednje generacije, vendar to ne spremeni „barve“ tega območja.

lahko drugi vlagatelji v omrežje na zadevnem območju zgradili dodatna dostopovna omrežja naslednje generacije, je treba upoštevati vse obstoječe regulativne ali zakonodajne ukrepe, ki bi lahko zmanjšali ovire za razvoj takega omrežja (dostop do vodov, souporaba infrastrukture itd.). Komisija bo morala izvesti podrobnejšo analizo, da se preveri, ali je glede na to, da državna intervencija na takih območjih pomeni visoko tveganje za izrinjanje obstoječih investitorjev in izkrivljanje konkurence, ta državna intervencija sploh potrebna. Komisija bo v zvezi s tem izvedla oceno na podlagi pogojev združljivosti iz teh smernic.

„Črne lise v dostopovnih omrežjih naslednje generacije“

- (77) Če sta na zadevnem območju na voljo ali bosta v naslednjih treh letih postavljeni vsaj dve dostopovni omrežji naslednje generacije različnih operaterjev, je treba tako območje obravnavati kot „črno liso v dostopovnih omrežjih naslednje generacije“. Komisija bo upoštevala, da bi lahko državna pomoč za dodatno javno financirano konkurenčno in enako dostopovno omrežje naslednje generacije na teh območjih resno izkrivljala konkurenco in ni združljiva z notranjim trgov v skladu s členom 107(3)(c) PDEU.

3.4 Zasnova ukrepa in potreba po omejevanju izkrivljanja konkurence

- (78) Vsak državni ukrep v podporo postavitvi širokopasovnega omrežja bi moral izpolnjevati vse pogoje združljivosti iz zgornjega poglavja 2.5, vključno s ciljem skupnega interesa, obstojem tržne nepopolnosti, ustreznostjo ukrepa in spodbujevalnim učinkom ukrepa. Kar zadeva omejevanje izkrivljanja konkurence, je treba poleg predložitve dokaza, da je v vseh primerih z ukrepom dosežena „velika sprememba“ (na območju belih, sivih in črnih lis) ⁽⁹⁰⁾, izpolniti naslednje nujne pogoje, da se dokaže sorazmernost ukrepa. Če kateri koli od teh pogojev ne bi bil izpolnjen, bi bila verjetno potrebna podrobna ocena ⁽⁹¹⁾, na podlagi katere bi bil lahko sprejet sklep, da je pomoč nezdružljiva z notranjim trgov.

- (a) *Podrobno kartiranje in analiza pokritosti*: države članice morajo jasno opredeliti, katera geografska območja bo zadevni ukrep pokrival ⁽⁹²⁾, po možnosti v sodelovanju s pristojnimi nacionalnimi organi. Posvetovanje z nacionalnimi regulativnimi organi je priporočljivo, vendar ni obvezno. Na podlagi primerov najboljše prakse se predlaga, da se na nacionalni ravni vzpostavi centralna baza podatkov o razpoložljivi infrastrukturi, kar bi povečalo preglednost in zmanjšalo stroške za izvajanje manjših, lokalnih projektov. Države članice lahko same določijo ciljna območja, vendar naj bi pri določitvi zadevnih regij upoštevale gospodarske razmere pred izvedbo javnega razpisa ⁽⁹³⁾.

- (b) *Javno posvetovanje*: države članice bi morale z objavo ustreznih informacij o projektu in pozivom k predložitvi pripomb obveščati javnost o glavnih značilnostih ukrepa in seznamu ciljnih območij. Objava na osrednji spletni strani na nacionalni ravni bi načeloma zagotovila, da so take informacije na voljo vsem zainteresiranim stranem. Če bi države članice rezultate kartiranja tudi preverjale v okviru javnih posvetovanj, bi s tem v največji možni meri zmanjšale izkrivljanje konkurence z obstoječimi ponudniki in tistimi, ki že imajo naložbene načrte za bližnjo prihodnost in bi tako lahko načrtovali svoje dejavnosti ⁽⁹⁴⁾. Podrobno kartiranje in temeljito posvetovanje zagotavljata visoko stopnjo preglednosti ter sta ključna za opredelitev obstoja „belih“, „sivih“ in „črnih“ lis ⁽⁹⁵⁾.

⁽⁹⁰⁾ Glej točko 51.

⁽⁹¹⁾ Natančna ocena je lahko podlaga za začetek postopka v skladu s členom 108(2) PDEU.

⁽⁹²⁾ Kartiranje se naredi na podlagi gospodinjstev ali strank, prek katerih poteka zadevna širokopasovna infrastruktura, in ne na podlagi dejanskega števila gospodinjstev ali strank, ki so priključeni kot naročniki.

⁽⁹³⁾ Premajhna ciljna območja lahko na primer udeležencem na trgu ne zagotavljajo zadostnih gospodarskih spodbud za predložitev ponudb, prevelika območja pa lahko zmanjšujejo konkurenčne rezultate izbirnega postopka. Več izbirnih postopkov tudi omogoča, da je do državne pomoči upravičenih več različnih podjetij, s čimer se prepreči, da bi ukrepi državne pomoči z dajanjem prednosti velikim udeležencem na trgu ali odvrčanjem tehnologij, ki bi bile v glavnem konkurenčne na manjših ciljnih območjih, še dodatno okrepili tržni delež enega operaterja (ki že ima prevladujoč položaj).

⁽⁹⁴⁾ Kadar je mogoče dokazati, da obstoječi operaterji pri pripravi zahtevanega kartiranja državnemu organu niso zagotovili koristnih informacij, se morajo ti organi zanašati le na informacije, ki so jim bile predložene.

⁽⁹⁵⁾ Glej na primer Odločbo Komisije N 266/08 – Nemčija, *Širokopasovno omrežje na bavarskih podeželskih območjih*.

- (c) *Konkurenčen izbirni postopek*: kadar organi, ki dodeljujejo pomoč, izberejo tretjega operaterja za postavitev in upravljanje subvencionirane infrastrukture⁽⁹⁶⁾, se izbirni postopek izvede v skladu z duhom in načeli direktiv EU o javnih naročilih⁽⁹⁷⁾. Zagotoviti mora preglednost za vse vlagatelje, ki želijo vložiti ponudbo za izvajanje in/ali upravljanje subvencioniranega projekta. Enako in nediskriminatorno obravnavanje vseh ponudnikov ter objektivna merila za oceno so nujno potrebni pogoji. Konkurenčni javni razpis je način, ki zmanjša proračunske stroške in kar se da omeji prisotnost državne pomoči, hkrati pa zmanjšuje selektivnost ukrepa, ker izbira upravičenca ni vnaprej znana⁽⁹⁸⁾. Države članice bi morale zagotoviti pregleden postopek⁽⁹⁹⁾ in konkurenčne rezultate⁽¹⁰⁰⁾ ter na posebni centralni spletni strani na nacionalni ravni objavljati vse tekoče postopke javnih razpisov za ukrepe državne pomoči na področju širokopasovnih omrežij⁽¹⁰¹⁾.
- (d) *Ekonomsko najugodnejša ponudba*: organ, ki dodeljuje pomoč, lahko v okviru konkurenčnega postopka javnega razpisa določi kvalitativna merila za oddajo naročila, na podlagi katerih se ocenjujejo predložene ponudbe. Ta lahko na primer vključujejo doseženo geografsko pokritost⁽¹⁰²⁾, trajnost tehnološkega pristopa ali učinek predlagane rešitve na konkurenco⁽¹⁰³⁾. Taka kvalitativna merila je treba pretehtati glede na zahtevani znesek pomoči. Za zmanjšanje obsega pomoči, ki naj bi se dodelila ob podobnih, če že ne enakih kvalitativnih pogojih, bi moral ponudnik, ki zaprosi za najnižji znesek pomoči, pri splošni oceni ponudbe načeloma prejeti več prednostnih točk. Organ, ki dodeljuje pomoč, vedno vnaprej določi relativno težo, ki bo pripisana vsakemu izbranemu (kvalitativnemu) merilu.
- (e) *Tehnološka nevtralnost*: ker obstajajo različne tehnološke rešitve za zagotavljanje širokopasovnih storitev, javni razpis ne bi smel dajati prednosti nobeni posamezni tehnologiji ali omrežni platformi niti jih izključevati. Ponudniki bi morali imeti pravico, da predlagajo zagotavljanje zahtevanih širokopasovnih storitev na podlagi uporabe ali združevanja tehnologij, ki se jim zdijo najustrežnejše. Organ, ki dodeljuje pomoč, lahko nato na podlagi objektivnih razpisnih meril izbere najprimernejšo tehnološko rešitev ali njihovo kombinacijo. Načeloma je mogoče univerzalno pokritost večjih ciljnih območij doseči s kombinacijo tehnologij.
- (f) *Uporaba obstoječe infrastrukture*: ker je možnost ponovne uporabe obstoječe infrastrukture eden glavnih dejavnikov pri določitvi stroškov postavitve širokopasovnega omrežja, bi morale države članice ponudnike spodbujati k uporabi vse razpoložljive obstoječe infrastrukture, da se prepreči nepotrebno in potratno podvajanje virov ter zmanjša znesek javnega financiranja. Operater, ki ima v lasti ali nadzoruje infrastrukturo (ne glede na to, ali se ta dejansko uporablja) na ciljnem območju in želi sodelovati v javnem razpisu, mora izpolniti naslednje pogoje: (i) organ, ki dodeljuje pomoč,

⁽⁹⁶⁾ Pravila so drugačna, kadar se javni organ odloči, da bo sam postavil in upravljal omrežje (ali prek subjekta, ki je v njegovi popolni lasti). Tak primer sta sklepa Komisije N 330/10 – Francija, *Nacionalni program za vzpostavitev širokopasovnega omrežja* in SA.33807 (11/N) – Italija, *Nacionalni načrt za širokopasovna omrežja*. V takih primerih za ohranjanje konkurenčnih rezultatov, doseženih po liberalizaciji sektorja elektronskih komunikacijskih storitev v Uniji, in zlasti konkurence, ki danes obstaja na maloprodajnem trgu širokopasovnega dostopa, v primeru javno vodenih subvencioniranih omrežij (1) operaterji omrežij, ki so v javni lasti, omejijo svoje dejavnosti na vnaprej določena ciljna območja in se ne širijo na druge tržno zanimive regije; (2) javni organ omeji svojo dejavnost na vzdrževanje pasivne infrastrukture in zagotavljanje dostopa do nje, vendar ne tekmuje s komercialnimi operaterji na maloprodajni ravni ter (3) javni organ vodi ločeno računovodstvo za sredstva, ki se uporabljajo za delovanje omrežja, in druga sredstva, ki so na voljo javnemu organu.

⁽⁹⁷⁾ Direktiva 2004/18/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 31. marca 2004 o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil gradenj, blaga in storitev (UL L 134, 30.4.2004, str. 114).

⁽⁹⁸⁾ Glej na primer Odločbo Komisije N 475/07 – Irska, *Nacionalni program širokopasovnega omrežja za Irsko*, in Odločbo Komisije N 157/2006 – Združeno kraljestvo, *Projekt za širokopasovni dostop „Digital Region“ v južnem Yorkshiru*.

⁽⁹⁹⁾ Če je predmet takega konkurenčnega izbirnega postopka javna pogodba, sklenjena na podlagi direktiv EU o javnih naročilih 2004/17/ES ali 2004/18/ES, se skladno z določbami iz teh direktiv javni razpis objavi v Uradnem listu Evropske unije ter tako zagotovi konkurenca na evropski ravni. V vseh drugih primerih je treba informacije o javnem razpisu objaviti vsaj v celotni zadevni državi.

⁽¹⁰⁰⁾ Če se v okviru konkurenčnega izbirnega postopka ne prijavi dovolj ponudnikov, lahko izračun stroškov, ki ga predlaga izbrani ponudnik, pregleda zunanji revizor.

⁽¹⁰¹⁾ Če iz tehničnih razlogov ni mogoče vzpostaviti spletne strani na nacionalni ravni, je treba vzpostaviti regionalne spletne strani. Take regionalne spletne strani bi morale biti povezane.

⁽¹⁰²⁾ V smislu geografskega območja, opredeljenega v konkurenčnem izbirnem postopku.

⁽¹⁰³⁾ Topologije omrežij, ki omogočajo povsem razvezane in učinkovite zanke, lahko na primer prejmejo več točk. Treba je opozoriti, da bi v tej fazi razvoja trga topologije „točka–točka“ verjetno prej pripeljale do dolgoročneje konkurence kot topologije „točka–več točk“, medtem ko so stroški postavitve primerljivi, še posebno v mestnih območjih. Omrežja s povezavami „točka–več točk“ bodo lahko zagotavljale povsem razvezane in učinkovite zanke šele takrat, ko bo dostop prek pasivnih optičnih omrežij z valovnodolžinskimi razvrščanjem (WDM-PON) standardiziran in se bo zahteval na podlagi veljavnih regulativnih okvirov.

in nacionalni regulativni organ mora med javnim posvetovanjem obvestiti o tej infrastrukturi; (ii) drugim ponudnikom mora zagotoviti vse zadevne informacije, in sicer dovolj zgodaj, da ti lahko to infrastrukturo vključijo v svojo ponudbo. Države članice bi morale vzpostaviti nacionalne baze podatkov o razpoložljivosti obstoječih infrastruktur, ki bi se lahko ponovno uporabile za vzpostavitev širokopasovnih omrežij.

- (g) *Grosistični dostop*: dejanski grosistični dostop tretjih oseb do subvencionirane širokopasovne infrastrukture je nepogrešljiv del vsakega državnega ukrepa za spodbujanje širokopasovnih omrežij. Grosistični dostop tretjim operaterjem zlasti omogoča, da so konkurenčni izbranemu ponudniku (če ta deluje tudi na maloprodajni ravni), s čimer se krepi izbira in konkurenca na območjih, ki jih zadeva ukrep, hkrati pa se preprečuje nastajanje regionalnih monopolov na področju ponudbe storitev. Ker se ta pogoj uporablja samo za upravičence do državne pomoči, ni odvisen od nobene predhodne tržne analize v smislu člena 7 okvirne direktive⁽¹⁰⁴⁾. Vrsto obveznosti grosističnega dostopa, ki veljajo za subvencionirano omrežje, bi bilo treba prilagoditi glede na portfelj obveznosti dostopa, ki so določene v sektorskih predpisih⁽¹⁰⁵⁾. Subvencionirana podjetja bi morala načeloma zagotoviti bolj raznolike proizvode na področju grosističnega dostopa kot tista, ki jih pooblastijo nacionalni regulativni organi v okviru sektorske ureditve za operaterje s pomembno tržno močjo⁽¹⁰⁶⁾, saj upravičenec do pomoči za postavitev svoje infrastrukture ne uporablja le svojih sredstev, ampak tudi denar davkoplačevalcev⁽¹⁰⁷⁾. Tak grosistični dostop je treba zagotoviti čim prej pred začetkom delovanja omrežja⁽¹⁰⁸⁾.

Dejanski grosistični dostop do subvencionirane infrastrukture⁽¹⁰⁹⁾ je treba omogočiti vsaj za sedem let. Če po izteku tega sedemletnega obdobja nacionalni regulativni organ operaterja zadevne infrastrukture na podlagi veljavnega regulativnega okvira opredeli kot operaterja s pomembno tržno močjo na zadevnem specifičnem trgu, bi bilo treba obveznosti zagotavljanja dostopa določiti v skladu z regulativnim okvirom za elektronske komunikacije. Zaželeno je, da nacionalni regulativni organi ali drugi pristojni nacionalni organi izdajo smernice za organe, ki dodeljujejo pomoč, za določanje pogojev in cen za grosistični dostop. Da bi se omogočil učinkovit dostop, se enaki pogoji dostopa uporabljajo za celotno subvencionirano omrežje, vključno z deli takšnega omrežja, na katerih je bila uporabljena že obstoječa infrastruktura⁽¹¹⁰⁾. Obveznosti dostopa se izvršujejo ne glede na morebitno spremembo lastništva, vodenja ali upravljanja subvencionirane infrastrukture.

- (h) *Oblikovanje cen grosističnega dostopa*: primerjalna analiza je pomembno orodje za zagotovitev, da se bo dodeljena pomoč porabila za vzpostavitev tržnih pogojev, značilnih za druge konkurenčne širokopasovne trge. Cena grosističnega dostopa bi morala temeljiti na načelih oblikovanja cen, ki jih določa nacionalni regulativni organ, in na merilih uspešnosti, upoštevati pa bi bilo treba tudi

⁽¹⁰⁴⁾ Poleg tega se v primeru, ko države članice izberejo model upravljanja, na podlagi katerega subvencionirana širokopasovna infrastruktura tretjim osebam zagotavlja le grosistične storitve dostopa in ne maloprodajnih storitev, izkrievljanje konkurence verjetno dodatno zmanjša, ker tak model upravljanja omrežja prispeva k preprečevanju potencialno zapletenih položajev, ko se pojavljajo cenovne škarje in prikriti načini diskriminacije pri dostopu. Glej na primer Odločbo SA.30317 – Širokopasovna omrežja visoke hitrosti na Portugalskem.

⁽¹⁰⁵⁾ Kadar ukrep državne pomoči zajema financiranje novih elementov pasivne infrastrukture, kot so vodi in drogovi, bi moral biti dostop do teh zagotovljen in časovno neomejen. Glej na primer odločbe Komisije v zadevah N 53/10 – Nemčija, *Zvezni okvirni program za podporo izgradnje vodov*, N 596/09 – Italija, *Premostitev digitalne ločnice v Lombardiji*, N 383/09 – Nemčija – Sprememba Odločbe N 150/08 – Širokopasovna omrežja na podeželskih območjih Saške, in N 330/10 – Francija, *Nacionalni program za vzpostavitev širokopasovnega omrežja*.

⁽¹⁰⁶⁾ Za dostopovna omrežja naslednje generacije na primer bi morala biti referenčna točka seznam proizvodov na področju dostopa iz priporočila o dostopovnih omrežjih naslednje generacije.

⁽¹⁰⁷⁾ Če se državna pomoč dodeli za postavitev vodov, morajo biti ti dovolj veliki, da se lahko uporabljajo za več kabelskih omrežij ter topologije točka–več točk in točka–točka.

⁽¹⁰⁸⁾ Če operater omrežja zagotavlja tudi maloprodajne storitve v skladu s priporočili o dostopovnih omrežjih naslednje generacije, to običajno pomeni, da je treba dostop zagotoviti vsaj šest mesecev pred začetkom zagotavljanja teh maloprodajnih storitev.

⁽¹⁰⁹⁾ Dejanski grosistični dostop do subvencionirane infrastrukture se lahko zagotovi s proizvodi na področju grosističnega dostopa, opisanimi v prilogi II.

⁽¹¹⁰⁾ Na primer, uporaba grosističnega dostopa tretjih oseb ne more biti omejena samo na maloprodajne širokopasovne storitve.

pomoč, ki jo je prejel operater omrežja ⁽¹¹¹⁾. Za merila uspešnosti se vzamejo povprečne objavljene grosistične cene, ki se uporabljajo na drugih primerljivih in bolj konkurenčnih območjih v državi ali Uniji, če takih objavljenih cen ni, pa cene, ki jih je za zadevne trge in storitve že določil ali potrdil nacionalni regulativni organ. Če ni objavljenih ali reguliranih cen, ki bi se uporabljale za določene proizvode na področju grosističnega dostopa in bi jih lahko uporabili kot merilo uspešnosti, bi bilo treba cene oblikovati na podlagi načel stroškovne usmerjenosti v skladu z metodologijo, določeno na podlagi sektorskega regulativnega okvira ⁽¹¹²⁾. Glede na zapletenost primerjalne analize cen grosističnega dostopa naj bi države članice nacionalnim regulativnim organom zagotovile pooblastila in potrebno osebje, ki bi organom, ki dodeljujejo pomoč, svetovalo glede takih vprašanj. Podroben opis projekta pomoči je treba nacionalnemu regulativnemu organu poslati vsaj 2 meseca pred prigraditvijo, da se mu zagotovi, da lahko v razumnem času predloži svoje mnenje. Če nacionalni regulativni organ dobi to pristojnost, bi se moral organ, ki dodeljuje pomoč, z nacionalnim regulativnim organom posvetovati glede cen in pogojev grosističnega dostopa. V razpisni dokumentaciji je treba jasno navesti merila, ki se uporabijo za primerjalno analizo.

- (i) *Mehanizem za spremljanje in vračilo sredstev*: organi, ki dodeljujejo pomoč, med celotnim trajanjem projekta za postavitev širokopasovnih povezav pozorno spremljajo njegovo izvajanje. Če je operater izbran na podlagi konkurenčnega razpisnega postopka, je običajno potreba po spremljanju nadaljnjega razvoja donosnosti projekta manjša. V veliko primerih bi bilo primerno, če bi se znesek pomoči določil vnaprej, da se pokrije pričakovano vrzel v financiranju v danem obdobju, kot pa da se znesek pomoči določi na podlagi stroškov in prihodkov, ko ti nastanejo. V prejšnjem modelu je bilo več spodbud za podjetje, da omeji stroške in sčasoma postane učinkovitejši. Kadar pa so zneski prihodnjih stroškov in prihodkov še zelo negotovi in v zvezi s tem obstajajo nasprotujoče si informacije, bi lahko javnemu organu ustrezalo, da bi sprejel tudi takšne modele financiranja, ki nadomestilo ne določajo v celoti vnaprej, ampak bi se to deloma določilo vnaprej in deloma naknadno (npr. uporaba vračil sredstev, kot je omogočanje uravnotežene delitve nepredvidenih dobičkov). Da majhni, lokalni projekti ne bi bili nesorazmerno obremenjeni, bi lahko bila upravičena opredelitev spodnje meje za uporabo mehanizma za vračilo sredstev. Zato bi morale države članice mehanizem za vračilo sredstev izvajati, če bi znesek pomoči projekta presegel 10 milijonov EUR ⁽¹¹³⁾. Organi, ki dodeljujejo pomoč, lahko določijo, da se lahko ves dodaten dobiček, ki se izterja od izbranega ponudnika, porabi za nadaljnjo širitev širokopasovnega omrežja na podlagi okvirne sheme in pod pogoji, ki so se uporabljali za prvotni ukrep pomoči. Izbrani ponudnik bo moral za prejeta subvencijo voditi ločeno knjigovodstvo, kar bo organom, ki dodeljujejo pomoč, olajšalo spremljanje izvajanja sheme, pa tudi dodatnega ustvarjenega dobička ⁽¹¹⁴⁾.
- (j) *Preglednost*: Države članice objavijo na centralni spletni strani vsaj naslednje informacije o ukrepih državne pomoči: celotno besedilo odobrene sheme pomoči in njenih izvedbenih določb, ime upravičenca do pomoči, znesek pomoči, intenzivnost pomoči in uporabljeno tehnologijo. Te informacije se objavijo po sprejetju sklepa o odobritvi pomoči, hranijo se vsaj 10 let in so javnosti dostopne brez omejitev. Upravičenec do pomoči mora upravičenim tretjim osebam zagotoviti celovit in nediskriminatoren dostop do informacij o svoji infrastrukturi (med drugim vključno z informacijami o vodih, uličnih priključnih omaricah in optičnih kablji), ki se uporablja v okviru ukrepa državne pomoči ⁽¹¹⁵⁾. Tako bodo lahko drugi operaterji zlahka vzpostavili možnost dostopa

⁽¹¹¹⁾ Obseg, v katerem se upošteva znesek pomoči, je lahko različen, odvisno od konkurenčnega položaja v okviru konkurenčnega izbirnega postopka in na ciljnem območju. Merilo uspešnosti bi bilo zato zgornja meja grosistične cene.

⁽¹¹²⁾ Da operaterji ne bi umetno dvigovali stroškov, naj bi države članice uporabljale pogodbe, ki podjetja spodbujajo, da sčasoma zmanjšajo stroške. Podjetjem, ki sklenejo pogodbe s fiksnimi stroški, bi bilo na primer v interesu, da sčasoma zmanjšajo stroške, kar ne velja za pogodbe, ki določajo stroške s pribitkom.

⁽¹¹³⁾ Vračilo sredstev ni potrebno za infrastrukturo, ki so samo grosistične in v javni lasti ter jih vodijo javni organi zgolj z namenom, da se zagotovi pošten in nediskriminatoren dostop za vse operaterje, če so izpolnjeni pogoji iz opombe 97.

⁽¹¹⁴⁾ Primeri najboljše prakse kažejo, da naj bi se spremljanje in vračanje izvajala vsaj sedem let, ves dodatni dobiček (tj. dobiček, ki bi bil višji kot tisti v prvotnem poslovnem načrtu ali višji od povprečja v panogi) pa naj bi se razdelil med upravičenca in javne organe skladno z intenzivnostjo pomoči pri ukrepu.

⁽¹¹⁵⁾ Te informacije bi se morale redno posodabljati (na primer vsakih 6 mesecev), dostopne pa bi morale biti v nelastniški obliki.

do te infrastrukture, ter posredovali vse zadevne informacije o širokopasovnem omrežju v centralni register širokopasovnih infrastruktur, če taka baza podatkov v državi članici obstaja, in/ali nacionalnim regulativnim organom.

- (k) *Poročanje*: od datuma, ko se omrežje začne uporabljati, in do konca trajanja ukrepa pomoči bi moral organ, ki dodeljuje državno pomoč, Evropski Komisiji vsaki dve leti poslati ključne informacije o projektih pomoči ⁽¹¹⁶⁾. V primeru nacionalnih ali regionalnih okvirnih shem pomoči bi morali nacionalni ali regionalni organi uskladiti informacije o posameznih ukrepih in jih posredovati Evropski komisiji. Komisija lahko pri sprejetju odločitve na podlagi teh smernic zahteva dodatna poročila o dodeljeni pomoči.

3.5 Spodbujanje hitre postavitve dostopovnih omrežij naslednje generacije

- (79) Kot pri strategiji, ki se uporablja za postavitev osnovnih širokopasovnih omrežij, lahko državna pomoč za razvoj dostopovnega omrežja naslednje generacije pomeni ustrezen in upravičen instrument, če je izpolnjenih več temeljnih pogojev. Medtem ko gospodarski subjekti sprejemajo svoje odločitve o naložbah v dostopovna omrežja naslednje generacije na podlagi pričakovane donosnosti, mora javni organ pri svoji izbiri upoštevati tudi javni interes za financiranje odprte in nevtralne platforme, na kateri bo lahko za zagotavljanje storitev končnim uporabnikom konkuriralo več operaterjev.
- (80) Vsak ukrep za spodbujanje postavitve dostopovnih omrežij naslednje generacije mora izpolnjevati pogoje združljivosti iz poglavja 2.5 in 3.4. Poleg tega morajo biti ob upoštevanju posebnih okoliščin, v katerih prihaja do javnih naložb v dostopovna omrežja naslednje generacije, izpolnjeni spodaj navedeni pogoji.

- (a) *Grosistični dostop*: zaradi ekonomike dostopovnih omrežij naslednje generacije je nadvse pomembno, da se tretjim operaterjem zagotovi dejanski grosistični dostop. Zlasti na območjih, na katerih že obstajajo konkurenčni operaterji osnovnega širokopasovnega omrežja ⁽¹¹⁷⁾, je treba zagotoviti, da se konkurenčni položaj na trgu, kakršen je bil pred državnim posredovanjem, ne spremeni. V nadaljevanju so podrobneje opisani pogoji dostopa iz poglavja 3.4. Subvencionirano omrežje mora zato vsem operaterjem, ki zaprosijo za dostop, omogočati dostop pod poštenimi in nediskriminativnimi pogoji ter možnost učinkovite in povsem razvezane zanke ⁽¹¹⁸⁾. Poleg tega morajo imeti tretji operaterji dostop do pasivne in tudi do aktivne ⁽¹¹⁹⁾ omrežne infrastrukture ⁽¹²⁰⁾. Obveznosti dostopa bi morale torej poleg dostopa do bitnega toka in razvezanega dostopa do krajevne zanke in podzanke vključevati tudi pravico do uporabe vodov in drogov, temnih optičnih vlaken ali uličnih priključnih omaric ⁽¹²¹⁾. Dejanski grosistični dostop se zagotovi za vsaj sedem let, pravica dostopa do vodov ali drogov pa časovno ne bi smela biti omejena. To ne vpliva na druge podobne regulativne obveznosti, ki jih lahko nacionalni regulativni organi sprejmejo na zadevnem specifičnem trgu, da bi spodbujali učinkovito konkurenco, ali na ukrepe, sprejete med navedenim obdobjem ali po njegovem koncu ⁽¹²²⁾.

⁽¹¹⁶⁾ Te informacije bi morale zajemati vsaj: poleg že objavljenih informacij v skladu s točko 78j še informacije o datumu začetka uporabe omrežja, proizvodih grosističnega dostopa, številu prosilcev za dostop in ponudnikov storitev na omrežju, številu hiš, pri katerih poteka zadevna infrastruktura, ter stopnji uporabe.

⁽¹¹⁷⁾ Vključno z operaterji, ki imajo razvezan dostop do omrežja (t.i. LLU).

⁽¹¹⁸⁾ Na tej stopnji tržnega razvoja se lahko topologije „točka-točka“ učinkovito razvezujejo. Če izbrani ponudnik postavi omrežje s topologijami „točka-več točk“, mora zagotoviti učinkovite razvezave prek valovnodolžinskega razvrščanja (WDM), takoj ko je dostop standardiziran in komercialno dostopen. Do začetka delovanja razvezave prek valovnodolžinskega razvrščanja mora izbrani ponudnik prosilcem zagotoviti dostop z virtualnim proizvodom, ki omogoča razvezavo, ki je kar najbližje fizični razvezavi.

⁽¹¹⁹⁾ Če so tretji operaterji, ki dobijo dostop do grosistične ravni, posredni upravičenci, bodo morali morda sami zagotavljati dostop do bitnega toka. Na primer v Sklepu Komisije N 330/10 – Francija, *Nacionalni program za vzpostavitev širokopasovnega omrežja*, je bila pomoč sicer zagotovljena le za pasivno infrastrukturo, vendar je bil zaprosen tudi aktivni dostop.

⁽¹²⁰⁾ Kot je oprema pri uporabniku ali druga oprema, potrebna za upravljanje omrežja. Če se izkaže, da je potrebno nadgraditi nekatere dele omrežja, da se zagotovi učinkovit dostop, se to vključi v načrte organov, ki dodeljujejo pomoč, na primer: vključijo se načrti ustrezno velikih vodov ter večje ulične priključne omarice, da se zagotovi učinkovita razvezava itd.

⁽¹²¹⁾ Obveznost dostopa je toliko pomembnejša, da se razreši tudi trenutno vprašanječasne zamenjave med storitvami obstoječih operaterjev ADSL in storitvami prihodnjih operaterjev dostopovnih omrežij naslednje generacije. Obveznost dostopa bo zagotovila, da bodo lahko konkurenčni operaterji ADSL svojim strankam omogočili prehod na dostopovno omrežje naslednje generacije, ko bo postavljeno subvencionirano omrežje, ter tako začeli načrtovati svoje prihodnje naložbe, ne da bi se zmanjšala njihova konkurenčnost. Glej na primer Odločbo N 461/09 – Združeno kraljestvo, *Naslednja generacija širokopasovnih omrežij v Cornwallu in otokih Scilly*.

⁽¹²²⁾ Pri tem bi bilo treba upoštevati morebitni obstoj posebnih tržnih pogojev, zaradi katerih je bila dodeljena pomoč za zadevno infrastrukturo.

Lahko se zgodi, da na območjih z nizko gostoto prebivalstva, kjer so širokopasovne storitve omejene, ali pri malih lokalnih podjetjih uvedba vseh vrst proizvodov na področju dostopa nesorazmerno poveča investicijske stroške⁽¹²³⁾ brez znatnih koristi v smislu večje konkurence⁽¹²⁴⁾. V tem primeru se lahko določi, da se proizvodi na področju dostopa, ki zahtevajo obsežno posredovanje države pri subvencionirani infrastrukturi, ki drugače ni predvideno (na primer kolokacija posrednih distribucijskih točk), ponudijo samo v primeru razumnega povpraševanja s strani tretjega operaterja. Povpraševanje se šteje za razumno, če i) prosilec za dostop zagotovi usklajen poslovni načrt, ki upravičuje razvoj proizvoda na subvencioniranem omrežju, in ii) noben drug operater na istem geografskem območju še ne ponuja drugega primerljivega proizvoda na področju dostopa po enakih cenah kot na gostejše poseljenih območjih⁽¹²⁵⁾.

Vendar pa se na prejšnjo točko ni mogoče sklicevati v gostejše naseljenih območjih, na katerih se lahko pričakuje razvoj konkurence na področju infrastrukture. Zato mora biti na takšnih območjih subvencionirano omrežje prilagojeno za vse vrste proizvodov na področju omrežnega dostopa, ki jih želijo uvesti operaterji⁽¹²⁶⁾.

- (b) *Poštena in nediskriminatorna obravnava*: subvencionirana infrastruktura mora omogočati zagotavljanje konkurenčnih in cenovno dostopnih storitev končnim uporabnikom, ki jih izvajajo konkurenčni operaterji. Kadar je operater omrežja vertikalno integriran, je treba zagotoviti ustrezne zaščitne ukrepe, da se preprečijo kakršno koli navzkrižje interesov, neupravičena diskriminacija zoper iskalce dostopa ali ponudnike vsebin ter vse druge skrite posredne prednosti. V tem smislu bi morala tudi merila za oddajo naročila vsebovati določbo, v kateri je se določi, da dobijo ponudniki izključno grosističnega modela, izključno pasivnega modela ali kombinacije obeh modelov dodatne točke.

- (81) Zlasti imajo konkurenčni značaj projekti državnih pomoči, ki so namenjeni financiranju zalednih omrežij⁽¹²⁷⁾ ali so omejeni na javna dela, pri katerih je dostop odprt za vse operaterje in tehnologije. To se bo upoštevalo pri oceni takih projektov.

3.6 Pomoč za širokopasovna omrežja ultra velikih hitrosti

- (82) Glede na cilje Evropske digitalne agende, zlasti v zvezi z dosego 50-odstotne pokritosti z internetnimi povezavami hitrosti nad 100 Mb/s, in ob upoštevanju, da bodo zlasti končni uporabniki v mestnih območjih verjetno zahtevali večjo zmogljivost omrežja kot so jo pripravljene zagotoviti komercialni vlagatelji v bližnji prihodnosti, se z odstopanjem od točke 77 javno posredovanje lahko izjemoma dovoli za dostopovna omrežja naslednje generacije, ki lahko zagotovijo ultra velike hitrosti veliko nad 100 Mb/s.
- (83) Na območjih „črnih lis v dostopovnih omrežjih naslednje generacije“ se lahko takšno posredovanje dovoli le, če se na podlagi naslednjih kumulativnih meril dokaže obstoj „velike spremembe“, kakor je zahtevano v točki 51:

- (a) obstoječa ali načrtovana⁽¹²⁸⁾ dostopovna omrežja naslednje generacije ne dosežejo prostorov končnih uporabnikov z optičnimi omrežji⁽¹²⁹⁾;

⁽¹²³⁾ Nesorazmerno povečanje stroškov mora organ, ki dodeljuje pomoč, dokazati s podrobnimi in objektivnimi izračuni stroškov.

⁽¹²⁴⁾ Na primer glej sklepa Komisije N 330/10 – Francija, *Nacionalni program za vzpostavitev širokopasovnega omrežja*, in SA.33671 *Združeno kraljestvo – zagotavljanje dostopa do širokopasovnega omrežja v Združenem kraljestvu*.

⁽¹²⁵⁾ Komisija lahko sprejme tudi druge pogoje v okviru analize sorazmernosti glede na značilnosti zadeve in skupni učinek ukrepa. Na primer glej sklepa Komisije N 330/10 – Francija, *Nacionalni program za vzpostavitev širokopasovnega omrežja*, in SA.33671 *Združeno kraljestvo – zagotavljanje dostopa do širokopasovnega omrežja v Združenem kraljestvu*. Če so pogoji izpolnjeni, bi bilo treba dostop odobriti v obdobju, ki je običajno za posamezen trg. Organ, ki dodeljuje pomoč, bi moral v primeru spora zaprositi nacionalni regulativni organ ali drug pristojni nacionalni organ za nasvet.

⁽¹²⁶⁾ Pri pasivnih fiksnih omrežjih bi morale na primer omogočati podporo topologije „točka-točka“ in tudi „točka-več točk“, odvisno od izbire operaterja. Zlasti v gostejše poseljenih območjih, če bi bila ta upravičena do državne pomoči, ne bi bilo v javnem interesu odobriti pomoč za naložbe v enostavne nadgradnje obstoječih omrežij, ki tudi na področju konkurence ne bi pomenile velike spremembe.

⁽¹²⁷⁾ Glej točko 60. Posredovanja, ki presegajo raven centralnega urada, bodo obravnavana že kot dostopovna omrežja naslednje generacije in ne kot omrežja naslednje generacije. Glej Sklep Komisije SA.34031 – *Širokopasovne povezave naslednje generacije v Valle d'Aosta*.

⁽¹²⁸⁾ Skladno s točkama 63 do 65 so to omrežja, ki temeljijo na izvedljivih naložbenih načrtih za bližnjo prihodnost, tj. obdobje treh let.

⁽¹²⁹⁾ Dostopovna omrežja naslednje generacije recimo ne dosežejo prostorov končnih uporabnikov z optičnim omrežjem v primeru omrežja FTTN, pri katerem so optični kabli položeni le do vozlišč (uličnih priključnih omaric). Podobno tudi nekatera kabelska omrežja uporabljajo optične kable do uličnih priključnih omaric in končne uporabnike povezujejo s koaksialnimi kabli.

- (b) stanje na trgu se ne razvija v smeri doseganja konkurenčnega zagotavljanja ultra hitrih storitev ⁽¹³⁰⁾ s povezavami s hitrostjo nad 100 Mb/s v bližnji prihodnosti na podlagi naložbenih načrtov komercialnih operaterjev v skladu s točkami 63 do 65;
- (c) pričakuje se povpraševanje po takih izboljšavah kakovosti ⁽¹³¹⁾.
- (84) Če so razmere takšne, kot so opisane v prejšnji točki, mora vsako novo subvencionirano omrežje spoštovati pogoje združljivosti točk 78 in 80. Poleg tega mora organ, ki dodeljuje pomoč, dokazati tudi, da:
- (a) bo imelo subvencionirano omrežje pomembne izboljšane tehnološke značilnosti in zmogljivosti v primerjavi s preverljivimi značilnostmi in zmogljivostmi obstoječih ali načrtovanih omrežij ⁽¹³²⁾; in
- (b) bo subvencionirano omrežje temeljilo na odprti arhitekturi in se bo upravljalo izključno kot grosistično omrežje; in
- (c) pomoč ne bo povzročila pretiranega izkrivljanja konkurence z drugimi tehnologijami dostopovnih omrežij naslednje generacije, za katere so komercialni vlagatelji nedavno v istih ciljnih območjih izvedli precejšnje nove infrastrukturne naložbe ⁽¹³³⁾.
- (85) Javno financiranje takih omrežij se v okviru preskusa izravnave šteje za združljivo samo, če so izpolnjeni ti dodatni pogoji. Drugače povedano, tako financiranje bi moralo povzročiti znaten in trajnosten tehnološki napredek, ki spodbuja konkurenco in ni začasne narave, ne da bi pri tem imelo nesorazmeren odvrtačilni učinek na zasebne naložbe.

4. KONČNE DOLOČBE

- (86) Te smernice se bodo uporabljale od prvega dne po njihovi objavi v *Uradnem listu Evropske unije*.
- (87) Komisija bo te smernice uporabljala v zvezi z vsemi priglašenimi ukrepi pomoči, glede katerih bo morala odločiti po objavi teh smernic v *Uradnem listu Evropske unije*, čeprav so bili projekti priglašeni pred tem datumom.
- (88) Na podlagi obvestila Komisije o določitvi pravil, ki se uporabljajo pri ocenjevanju nezakonitih državnih pomoči ⁽¹³⁴⁾, bo Komisija za nezakonito pomoč uporabila pravila, ki so veljala v času odobritve pomoči. Zato bo te smernice uporabila v primeru nezakonite pomoči, ki je bila dodeljena po njihovi objavi.
- (89) Komisija državam članicam na podlagi člena 108(1) PDEU predlaga, da sprejmejo ustrezne ukrepe in po potrebi spremenijo svoje veljavne sheme pomoči, da se uskladijo z določbami iz teh smernic v dvanajstih mesecih po objavi teh smernic v *Uradnem listu Evropske unije*.
- (90) Države članice so pozvane, da v dveh mesecih od datuma objave teh smernic v *Uradnem listu Evropske unije* predložijo svoje izrecno brezpogojno soglasje k predlaganim ustreznim ukrepom. Če Komisija ne bo prejela nobenega odgovora, bo domnevala, da se zadevna država članica ne strinja s predlaganimi ukrepi.
- (91) Komisija lahko skladno s pomembnimi spremembami v zvezi z razvojem trga, tehnologije in predpisov v prihodnosti te smernice revidira.

⁽¹³⁰⁾ Kot primer lahko navedemo območje, kjer obstaja omrežje FTTC ali temu enakovredno omrežje ter nadgrajeno kabelsko omrežje (najmanj standard DOCSIS 3.0). Na tem območju se tržni pogoji na splošno štejejo kot dovolj konkurenčni, da se lahko omrežja razvijajo v smeri ultra hitrih storitev brez državnega posredovanja.

⁽¹³¹⁾ Glej na primer kazalnike v opombah 85 in 86.

⁽¹³²⁾ Glej točke 63 do 65.

⁽¹³³⁾ Do takšne situacije običajno pride, če komercialni vlagatelji ob upoštevanju običajnega obdobja odplačila zaradi dodeljene pomoči ne morejo povrniti infrastrukturnih naložb, izvedenih v zadevnem obdobju. Upoštevali se bodo zlasti naslednji (medsebojno povezani) dejavniki: obseg naložbe, čas izvedbe (zlasti, ali je bila pomoč izvedena nedavno), najkrajše možno obdobje, potrebno za ustrezno donosnost naložbe, ter verjetni učinek postavitve novega subvencioniranega ultrahitrega omrežja na število naročnikov obstoječih dostopovnih omrežij naslednje generacije in cene naročnin.

⁽¹³⁴⁾ UL C 119, 22.5.2002, str. 22.

PRILOGA I

ZNAČILNI UKREPI PODPORE ZA ŠIROKOPASOVNA OMREŽJA

Komisija je skozi prakso pri obravnavi zadev ugotovila, da države članice za spodbujanje postavitve širokopasovnih omrežij pogosto uporabljajo nekatere mehanizme financiranja, ki se ocenjujejo na podlagi člena 107(1) PDEU. Nanizani primeri so samo v ponazoritev in niso izčrpní, saj lahko javni organi razvijejo različne načine za spodbujanje postavitve širokopasovnih povezav ali pa opisane modele prilagodijo. Izbrani mehanizmi navadno vključujejo državno pomoč, razen če se naložba izvede v skladu z načelom vlagatelja v tržnem gospodarstvu (glej poglavje 2.2).

1. *Dodelitev sredstev* („financiranje vrzeli“ ⁽¹⁾): pri večini primerov, ki jih je proučila Komisija, država članica ⁽²⁾ vlagateljem v širokopasovna omrežja ⁽³⁾ zagotovi neposredne denarne dotacije za izgradnjo, upravljanje in komercialno izkoriščanje širokopasovnega omrežja ⁽⁴⁾. Take dotacije običajno vključujejo državno pomoč v smislu člena 107(1) PDEU, saj se dotacija financira iz državnih sredstev in daje prednost vlagatelju za izvedbo komercialne dejavnosti pod pogoji, ki na trgu drugače ne bi bili na voljo. V takem primeru so upravičenci do pomoči tako operaterji omrežja, ki prejmejo dotacijo, kot tudi ponudniki elektronskih komunikacijskih storitev, ki želijo dobiti grosistični dostop do subvencioniranega omrežja.
2. *Pomoč v naravi*: v drugih primerih države članice spodbujajo postavitve širokopasovnega omrežja s financiranjem postavitve širokopasovnega omrežja (ali njegovega dela), ki je pozneje dano na voljo vlagateljem na področju elektronskih komunikacijskih storitev, ki bodo te elemente omrežja uporabljali za lastne projekte postavitve širokopasovnih omrežij. Ta pomoč je lahko v različnih oblikah, najpogostejše pa države članice zagotavljajo pasivno širokopasovno infrastrukturo z izvajanjem gradbenih del (na primer izgradnjo cest) ali s postavitvijo vodov ali kablov iz temnih optičnih vlaken ⁽⁵⁾. Taka oblika podpore ustvarja prednosti za vlagatelje na področju širokopasovnih omrežij, ki si tako prihranijo zadevne investicijske stroške ⁽⁶⁾, in tudi za ponudnike elektronskih komunikacijskih storitev, ki želijo dobiti grosistični dostop do subvencioniranega omrežja.
3. *Širokopasovno omrežje, ki ga upravlja država, ali njegov del*: državna pomoč je lahko prav tako vključena, če država namesto zagotovitve pomoči vlagateljem v širokopasovna omrežja postavi (dele) širokopasovnega omrežja, ki ga tudi neposredno upravlja prek podružnice javne uprave ali podjetja v njeni lasti ⁽⁷⁾. Ta model posredovanja običajno zajema izgradnjo pasivne omrežne infrastrukture v javni lasti z namenom, da bo z zagotovitvijo grosističnega dostopa do omrežja pod nediskriminatornimi pogoji dana na voljo operaterjem širokopasovnih omrežij. Upravljanje omrežja in zagotavljanje grosističnega dostopa proti plačilu sta gospodarski dejavnosti v smislu člena 107(1) PDEU. Izgradnja širokopasovnega omrežja za komercialno uporabo je v skladu s sodno prakso gospodarska dejavnost, torej je državna pomoč v smislu člena 107(1) PDEU ob postavitvi širokopasovnega omrežja lahko že prisotna ⁽⁸⁾. Upravičenci do pomoči so tudi ponudniki elektronskih komunikacijskih storitev, ki želijo dobiti grosistični dostop do omrežja.
4. *Širokopasovno omrežje, ki ga upravlja koncesijsko podjetje*: države članice lahko financirajo tudi postavitve širokopasovnega omrežja, ki ostane v javni lasti, vendar se njegovo upravljanje v okviru konkurenčnega razpisnega postopka ponudi komercialnim operaterjem, ki ga nato upravlja in izkoriščajo na grosistični ravni ⁽⁹⁾. Tudi v tem primeru lahko ukrep glede na to, da je omrežje postavljeno z namenom izkoriščanja, pomeni državno pomoč. Za upravičence do pomoči se štejejo operater, ki upravlja in izkorišča omrežje, pa tudi tretji ponudniki elektronskih komunikacijskih storitev, ki želijo dobiti grosistični dostop do omrežja.

⁽¹⁾ Izraz „financiranje vrzeli“ se nanaša na razliko med stroški naložbe in pričakovanim dobičkom zasebnih vlagateljev.

⁽²⁾ Ali kateri koli drugi javni organ, ki dodeljuje pomoč.

⁽³⁾ Izraz „vlagatelj“ označuje podjetja ali operaterje elektronskih komunikacijskih omrežij, ki vlagajo v izgradnjo in postavitve širokopasovne infrastrukture.

⁽⁴⁾ Za primere financiranja vrzeli glej zadeve SA.33438 a.o – Poljska, *Projekt postavitve širokopasovnega omrežja za vzhodno poljsko*, SA 32866 – Grčija, *Razvoj širokopasovnih omrežij na podeželskih območjih Grčije*, SA. 31851 – Italija, *Širokopasovno omrežje v regiji Marche*, N 368/09 – Nemčija, *Sprememba sheme državne pomoči za širokopasovna omrežja N 115/08 – Širokopasovno omrežje na podeželskih območjih Nemčije*.

⁽⁵⁾ Glej sklepe Komisije v zadevah N 53/10 – Nemčija, *Zvezni okvirni program za podporo vodov*, in N 596/09 – Italija, – *Premostitev digitalne ločnice v Lombardiji*. Glej tudi Odločbo N 383/09 – Nemčija, *Sprememba Odločbe št. N 150/08 – Širokopasovna omrežja na podeželskih območjih Saške*.

⁽⁶⁾ Stroški za gradbena dela in druge naložbe v pasivne infrastrukture lahko pomenijo do 70 % vseh stroškov projekta za širokopasovno omrežje.

⁽⁷⁾ Odločba Komisije v zadevi N 330/10 – Francija, *Nacionalni program za vzpostavitev širokopasovnega omrežja*, ki je zajemal različne načine posredovanja; pri enem izmed njih so lahko ozemelske skupnosti upravljale lastna širokopasovna omrežja kot „režijske“ obrate.

⁽⁸⁾ Sodba Splošnega sodišča z dne 24. marca 2011 v zadevi Freistaat Sachsen in drugi proti Komisiji (T-443/08 in T-455/08 (še nista objavljeni)).

⁽⁹⁾ Glej sklepe Komisije v zadevah N 497/10 – Združeno kraljestvo, *SHEFA – 2 Interconnect*, N 330/10 – Francija, *Nacionalni program za vzpostavitev širokopasovnega omrežja*, in N 183/09 – Litva, *Projekt RAIN*.

PRILOGA II

GLOSAR TEHNIČNIH POJMOV

Za te smernice se uporabljajo opredelitve pojmov, navedene spodaj. Opredelitve ne vplivajo na nadaljnje tržne, tehnološke in zakonodajne spremembe.

Segment dostopa: zaključni segment, ki povezuje zaledno omrežje in prostore končnih uporabnikov.

Zaledno omrežje: del širokopasovnega omrežja, ki je vmesna povezava med hrbteničnim omrežjem in omrežjem dostopa ter prenaša podatke v globalno omrežje in iz njega.

Dostop do bitnega toka: ponudnik grosističnega dostopa namesti širokopasovno povezavo v prostorih stranke in to povezavo da na voljo tretjim osebam.

Temna vlakna: neosvetljena vlakna, pri čemer sistemi prenosa niso priključeni.

Vod: podzemna cev ali kabelski kanal za namestitvev (optičnih, bakrenih ali koaksialnih) kablov širokopasovnih omrežij.

Popolna razvezanost: fizična razvezanost zagotavlja dostop do dostopovnega voda končnih uporabnikov in omogoča, da sistemi prenosa konkurentov prek njega neposredno prenašajo podatke. V nekaterih okoliščinah se lahko virtualna razvezava šteje za enakovredno fizični razvezavi.

FTTH (Fibre To The Home – vlakna do doma): omrežje FTTH, ki povezuje prostore končnih uporabnikov prek optičnih kablov, je dostopovno omrežje, ki ga tvorijo vodi iz optičnih vlaken dovodne povezave in segmenta odvzemanja (drop) dostopovnega omrežja (vključno s hišno napeljavo).

FTTB (Fibre To The Building – vlakna do stavbe): omrežje, ki povezuje prostore končnih uporabnikov prek optičnih kablov, kar pomeni, da se do stavbe položijo optični kabli, znotraj nje pa se napeljejo bakreni ali koaksialni kabli ali kabli LAN.

FTTN (Fibre to the Nodes – vlakna do vozlišč): optični kabli so postavljeni do uličnih priključnih omaric tudi do več kilometrov stran od prostorov uporabnika, do koder so napeljeni bakreni (pri omrežjih vlakna do omaric/VDSL) ali koaksialni kabli (pri kabelskih omrežjih/omrežjih DOCSIS 3). Omrežje FTTN se običajno šteje kot začasna, vmesna stopnja pred celovitim omrežjem FTTH.

Nevtralna omrežja: omrežja, ki lahko podpirajo vse vrste topologij omrežij. Pri omrežjih FTTH naj bi infrastruktura podpirala topologije „točka-točka“ in tudi „točka-več točk“.

Dostopovno omrežje naslednje generacije: Dostopovna omrežja naslednje generacije v celoti ali delno sestavljajo optični elementi in lahko zagotavljajo storitve širokopasovnega dostopa z izboljšanimi lastnostmi v primerjavi z obstoječimi osnovnimi širokopasovnimi omrežji.

Pasivno omrežje: širokopasovno omrežje brez aktivnih komponent. Običajno obsega gradbeno infrastrukturo, vode in kable iz temnih optičnih vlaken ter ulične priključne omarice.

Pasivni grosistični dostop: dostop do prenosnega medija brez elektronskih komponent.

Točka-več točk: topologija omrežja, v okviru katere so posamezni potrošniški vodi namenjeni neposrednemu pasivnemu vozlišču (npr. ulični priključni omarici), kjer se ti vodi združijo v vod za souporabo. Združitev je lahko pasivna (z razdelilniki, kot na primer pri arhitekturi PON) ali aktivna (kot je omrežje FTTC).

Točka-točka: topologija omrežja, pri kateri ima vsak potrošnik svoj priključni vod do velemestne vstopne točke.

Proizvodi na področju grosističnega dostopa: dostop operatorju omogoča uporabo objektov drugega operaterja. Proizvodi na področju grosističnega dostopa, ki se lahko zagotavljajo prek subvencioniranih omrežij, so:

- omrežja FTTH/FTTB: dostop do vodov, temnih vlaken, razvezani dostop do krajevne zanke (razvezave WDM-PON ali prek optičnega delilnika (ODF)) in dostop do bitnega toka;
- kabelska omrežja: dostop do vodov in bitnega toka;
- omrežja FTTC: dostop do vodov, razvezava podzank in dostop do bitnega toka;
- pasivna omrežna infrastruktura: dostop do vodov, temnih vlaken in/ali razvezani dostop do krajevne zanke. V primeru integriranega operaterja: obveznosti dostopa (ki se razlikujejo od dostopa do pasivne infrastrukture) se naložijo v skladu z določbami iz Priporočila o dostopovnih omrežjih naslednje generacije;

- širokopasovna omrežja, ki temeljijo na ADSL: razvezani dostop do krajevne zanke, dostop do bitnega toka;
 - mobilna ali brezžična omrežja: bitni tok, souporaba fizičnih drogov in dostop do zalednih omrežij;
 - satelitska platforma: dostop do bitnega toka.
-