

III

(Inne akty)

EUROPEJSKI OBSZAR GOSPODARCZY

DECYZJA URZĘDU NADZORU EFTA

nr 73/13/COL

z dnia 20 lutego 2013 r.

zmieniająca po raz osiemdziesiąty dziewiąty zasady proceduralne i merytoryczne w dziedzinie pomocy państwa poprzez dodanie nowego rozdziału w sprawie stosowania reguł pomocy państwa w odniesieniu do budowy/rozbudowy sieci szerokopasmowych

Urząd Nadzoru EFTA,

UWZGLĘDNIAJĄC Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym ⁽¹⁾, w szczególności jego art. 61–63 oraz protokół 26 do tego porozumienia,

UWZGLĘDNIAJĄC Porozumienie między państwami EFTA w sprawie ustanowienia Urzędu Nadzoru i Trybunału Sprawiedliwości ⁽²⁾, w szczególności jego art. 5 ust. 2 lit. b) oraz art. 24,

PRZYWOŁUJĄC Zasady proceduralne i merytoryczne w dziedzinie pomocy państwa przyjęte przez Urząd w dniu 19 stycznia 1994 r. ⁽³⁾,

A TAKŻE MAJĄC NA UWADZE, CO NASTĘPUJE:

Zgodnie z art. 24 porozumienia o nadzorze i Trybunale Urząd wprowadza w życie postanowienia Porozumienia EOG dotyczące pomocy państwa.

Zgodnie z art. 5 ust. 2 lit. b) porozumienia o nadzorze i Trybunale Urząd wydaje zawiadomienia lub wytyczne w kwestiach objętych Porozumieniem EOG, jeśli porozumienie to lub porozumienie o nadzorze i Trybunale wyraźnie tak stanowi lub jeśli Urząd uznaje to za konieczne.

Dnia 19 grudnia 2012 r. Komisja Europejska przyjęła nowy komunikat w sprawie stosowania reguł pomocy państwa w odniesieniu do *szybkiej budowy/rozbudowy sieci szerokopasmowych* ⁽⁴⁾.

Komunikat ten ma również znaczenie dla Europejskiego Obszaru Gospodarczego.

Należy zapewnić jednolite stosowanie zasad EOG w zakresie pomocy państwa na całym terenie Europejskiego Obszaru Gospodarczego.

⁽¹⁾ „Porozumienie EOG”.

⁽²⁾ „Porozumienie o nadzorze i Trybunale”.

⁽³⁾ Wytyczne dotyczące zastosowania i interpretacji art. 61 i 62 Porozumienia EOG oraz art. 1 protokołu 3 do porozumienia o nadzorze i Trybunale, przyjęte i wydane przez Urząd w dniu 19 stycznia 1994 r., opublikowane w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* (zwanym dalej „Dz.U.”) L 231 z 3.9.1994, s. 1 oraz Suplemencie EOG nr 32 z 3.9.1994, s. 1. Zwane dalej „wytycznymi dotyczącymi pomocy państwa”. Zaktualizowana wersja wytycznych w sprawie pomocy państwa jest opublikowana na stronie internetowej Urzędu: <http://www.eftasurv.int/state-aid/legal-framework/state-aid-guidelines/>

⁽⁴⁾ Komunikat Komisji — Wytyczne UE w sprawie stosowania reguł pomocy państwa w odniesieniu do szybkiej budowy/rozbudowy sieci szerokopasmowych (Dz.U. C 25 z 26.1.2013, s. 1).

Zgodnie z pkt II części „OGÓLNE” zamieszczonej na końcu załącznika XV do Porozumienia EOG, Urząd przyjmuje, po konsultacji z Komisją, akty prawne odpowiadające tym, które zostały przyjęte przez Komisję Europejską.

Przeprowadzono konsultacje z Komisją Europejską i państwami EFTA,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

W wytycznych w sprawie pomocy państwa wprowadza się zmiany poprzez dodanie nowego rozdziału w sprawie stosowania reguł pomocy państwa w odniesieniu do budowy/rozbudowy sieci szerokopasmowych. Nowy rozdział stanowi załącznik do niniejszej decyzji.

Artykuł 2

Jedynie wersja w języku angielskim jest autentyczna.

Sporządzono w Brukseli dnia 20 lutego 2013 r.

W imieniu Urzędu Nadzoru EFTA

Oda Helen SLETNES

Przewodnicząca

Sabine MONAUNI-TÖMÖRDY

Członek Kolegium

ZAŁĄCZNIK

STOSOWANIE REGUŁ POMOCY PAŃSTWA W ODNIESIENIU DO SZYBKIEJ BUDOWY/ROZBUDOWY SIECI SZEROKOPASMOWYCH ⁽¹⁾

1. WPROWADZENIE

- (1) Łączność szerokopasmowa ma strategiczne znaczenie dla europejskiego wzrostu gospodarczego i innowacyjności we wszystkich sektorach gospodarki, a także dla spójności społecznej i terytorialnej. W strategii Unii Europejskiej „Europa 2020” („UE 2020”) podkreślono znaczenie rozwoju sieci szerokopasmowych. W jednej ze wskazanych w strategii inicjatyw przewodnich, europejskiej agendzie cyfrowej ⁽²⁾, potwierdzono cel przewidziany w strategii „UE 2020”, jakim jest zapewnienie wszystkim Europejczykom dostępu do szerokopasmowego internetu w oparciu o sieci podstawowe do 2013 r., oraz podkreślono konieczność zapewnienia do 2020 r. (i) wszystkim Europejczykom dostępu do łączy o dużo większej szybkości transmisji danych (powyżej 30 Mb/s) oraz (ii) przynajmniej połowie europejskich gospodarstw domowych dostępu do łączy o szybkości transmisji danych przekraczającej 100 Mb/s. Zgodnie z „UE 2020” i europejską agendą cyfrową Urząd Nadzoru EFTA (dalej zwany „Urzędem”) także wspiera powszechny dostęp do usług szerokopasmowych dla wszystkich obywateli europejskich oraz dostęp do łączy o dużo większej szybkości transmisji danych.
- (2) Sektor łączności elektronicznej przeszedł dogłębny proces liberalizacji i obecnie podlega regulacji sektorowej. W ramach regulacyjnych EOG dotyczących łączności elektronicznej przewidziano także zasady harmonizacji dotyczące dostępu szerokopasmowego ⁽³⁾. Jeżeli chodzi o istniejące sieci szerokopasmowe, rynki hurtowe podlegają do chwili obecnej regulacji *ex ante* w większości państw EOG. Dalsza budowa/rozbudowa sieci szerokopasmowych, a w szczególności sieci dostępu nowej generacji (dalej zwanych „NGA”) ⁽⁴⁾, nadal wymaga interwencji krajowych organów regulacyjnych ze względu na ich rolę w sektorze łączności elektronicznej.
- (3) Tym bardziej istotne jest ostrożne korzystanie ze środków publicznych w tym sektorze, a Urząd ma dopilnować, aby pomoc państwa miała charakter uzupełniający i nie zastępowała inwestycji uczestników rynku. Każda interwencja ze strony państwa powinna w możliwie jak największym stopniu ograniczać ryzyko wyparcia prywatnych inwestycji, modyfikowania komercyjnych czynników zachęcających do inwestycji, a ostatecznie wywołania zakłóceń konkurencji sprzecznych ze wspólnym interesem EOG.
- (4) W niniejszych wytycznych podsumowano zasady, na których opiera się polityka Urzędu w zakresie stosowania reguł pomocy państwa zawartych w Porozumieniu EOG wobec środków wspierających budowę/rozbudowę sieci szerokopasmowych w ujęciu ogólnym (sekcja 2). Wyjaśniono w nich także stosowanie tych zasad przy ocenie środków pomocy wspierających szybki rozwój podstawowych sieci szerokopasmowych i bardzo szybkich sieci dostępu nowej generacji — NGA (sekcja 3). Urząd będzie stosować niniejsze wytyczne przy ocenie pomocy państwa na rozwój sieci szerokopasmowych. Zwiększy to pewność prawa i przejrzystość praktyki decyzyjnej.

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

- (5) Zgodnie z art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG „wszelka pomoc przyznawana przez państwa członkowskie WE, państwa EFTA lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzykanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z funkcjonowaniem porozumienia w zakresie, w jakim wpływa na handel między Umawiającymi się Stronami”. Wynika z tego, że, aby środek został uznany za pomoc państwa, muszą zostać łącznie spełnione poniższe warunki:
 - a) pomoc musi być przyznana z zasobów państwowych;
 - b) musi przynosić przedsiębiorstwom korzyści ekonomiczne;

⁽¹⁾ Niniejszy rozdział odpowiada komunikatowi Komisji — „Wytyczne UE w sprawie stosowania reguł pomocy państwa w odniesieniu do szybkiej budowy/rozbudowy sieci szerokopasmowych” (Dz.U. C 25 z 26.1.2013, s. 1).

⁽²⁾ Komunikat Komisji Europejskiej do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, COM(2010) 245 final, „Europejska agenda cyfrowa”, uznany w rezolucji z 37. posiedzenia Wspólnego Komitetu Parlamentarnego EOG w dniu 26 października 2011 r.

⁽³⁾ Zob. art. 12 ust. 4 aktu, o którym mowa w pkt 5 cl załącznika XI do Porozumienia EOG (dyrektywa 2002/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej (dyrektywa ramowa) (Dz.U. L 108 z 24.4.2002, p. 33)) (Dz.U. L 116 z 22.4.2004, s. 60 i Suplement EOG nr 20 z 22.4.2004, s. 14), zmienionego dyrektywą 2009/140/WE (dyrektywa w ramach lepszych uregulowań prawnych) (Dz.U. L 337 z 18.12.2009, s. 37) (dotychczas nieuwzględniona w Porozumieniu EOG), oraz akt, o którym mowa w pkt 5 cl załącznika XI do Porozumienia EOG (rozporządzenie (WE) nr 544/2009, (Dz.U. L 167 z 29.6.2009, s. 12); Dz.U. L 334 z 17.12.2009, s. 4 oraz Suplement EOG nr 68 z 17.12.2009, s. 4).

⁽⁴⁾ Zob. akt, o którym mowa w pkt 26 l załącznika XI do Porozumienia EOG (zalecenie Komisji z dnia 20 września 2010 r. w sprawie regulowanego dostępu do sieci dostępu nowej generacji) (Dz.U. L 251 z 25.9.2010, s. 35) Dz.U. L 341 z 13.12.2012, s. 28 oraz Suplement EOG nr 70 z 13.12.2012, s. 32.

- c) korzyści muszą być selektywne i
- d) muszą zakłócać konkurencję lub grozić jej zakłóceniem;
- e) środek pomocy musi mieć wpływ na wymianę handlową wewnątrz EOG.

2.1. Artykuł 61 ust. 1 Porozumienia EOG: obecność pomocy

- (6) **Użycie zasobów państwowych:** przekazanie zasobów państwowych może przybierać różne formy, takie jak np. dotacje bezpośrednie, ulgi podatkowe ⁽⁵⁾, pożyczki uprzywilejowane oraz innego rodzaju preferencyjne warunki finansowania. Zaangażowanie zasobów państwowych będzie miało miejsce również w przypadku, gdy państwo wniesie wkład niepieniężny, np. inwestując w budowę (części) infrastruktury szerokopasmowej. Zasoby państwowe mogą być wykorzystane ⁽⁶⁾ na szczeblu krajowym, regionalnym lub lokalnym.
- (7) **Przedsiębiorstwo:** środki stosowane przez państwo w celu wspierania inwestycji w sieci szerokopasmowe zazwyczaj odnoszą się do pewnych rodzajów działalności gospodarczej, takich jak budowa, obsługa infrastruktury szerokopasmowej i udzielanie do niej dostępu lub umożliwianie zapewnienia łączności użytkownikom końcowym. Także samo państwo może prowadzić działalność gospodarczą — dzieje się tak wówczas, gdy obsługuje i eksploatuje infrastrukturę szerokopasmową (lub jej części), np. za pośrednictwem własnej spółki lub w ramach administracji państwowej. Budowa infrastruktury sieci szerokopasmowych przy założeniu jej przyszłej komercyjnej eksploatacji — czy to przez państwo, czy operatorów będących osobami trzecimi — będzie także stanowić działalność gospodarczą ⁽⁷⁾. Rozwój sieci szerokopasmowej do celów niekomercyjnych może nie stanowić pomocy państwa ⁽⁸⁾, ponieważ budowa sieci nie przynosi korzyści żadnemu przedsiębiorstwu ⁽⁹⁾. Jeżeli jednak taką sieć udostępni się następnie do użytku inwestorom dokonującym inwestycji w sieci szerokopasmowe lub operatorom takich sieci, istnieje duże prawdopodobieństwo, że będzie się to wiązało z pomocą państwa ⁽¹⁰⁾.
- (8) **Korzyść:** pomoc jest zazwyczaj przyznawana bezpośrednio inwestorom zainteresowanym inwestycjami w sieci, którzy w większości przypadków są wybierani w drodze procedury przetargowej. Kiedy państwo nie przekazuje swojego wkładu na zwykłych warunkach rynkowych i w związku z tym zostaje on uznany za pomoc państwa zgodnie z testem prywatnego inwestora (zob. pkt 11 poniżej), stosowanie konkurencyjnej procedury wyboru zapewnia ograniczenie kwoty pomocy do minimum niezbędnego do realizacji danego projektu. Procedura ta nie eliminuje jednak pomocy, ponieważ organ publiczny i tak udzieli dotacji zwycięskiemu oferentowi (na przykład poprzez finansowanie luk lub wkład niepieniężny), a celem takiej procedury jest właśnie wybór beneficjenta pomocy. Otrzymane wsparcie finansowe umożliwi zwycięskiemu oferentowi prowadzenie tej działalności gospodarczej na warunkach, których w innym razie rynek by nie zapewnił. Obok bezpośrednich beneficjentów pomocy beneficjentami pośrednimi mogą być operatorzy będący osobami trzecimi, którzy uzyskują dostęp hurtowy do dotowanej infrastruktury ⁽¹¹⁾.
- (9) **Selektywność:** stosowane przez państwo środki wspierające budowę/rozbudowę sieci szerokopasmowych są z natury selektywne, ponieważ są skierowane do inwestorów zainteresowanych inwestycjami w sieci szerokopasmowe i operatorów takich sieci będących osobami trzecimi, którzy działają tylko w niektórych segmentach rynku usług łączności elektronicznej. Natomiast jeżeli chodzi o biznesowych użytkowników końcowych dotowanej sieci ⁽¹²⁾, środek może nie być selektywny, o ile dotowana infrastruktura jest otwarta dla wszystkich sektorów gospodarki. Selektywność będzie występować, jeżeli sieci szerokopasmowe buduje/rozbudowuje się szczególnie z myślą o określonych użytkownikach biznesowych, np. jeżeli pomoc państwa jest ukierunkowana na budowę/rozbudowę sieci szerokopasmowej na potrzeby z góry określonych przedsiębiorstw, których nie wybiera się zgodnie z ogólnymi kryteriami obowiązującymi na całym obszarze, za który odpowiada organ przyznający pomoc ⁽¹³⁾.

⁽⁵⁾ Zob. np. decyzja Komisji N 398/05 — Węgry, *Development Tax Benefit for Broadband*.

⁽⁶⁾ Zasoby przedsiębiorstwa publicznego stanowią zasoby państwowe w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG, ponieważ organy publiczne sprawują nad nimi kontrolę. Wyrok z 2002 r. w sprawie C-482/99 *Francja przeciwko Komisji* Rec. s. I-4397. Zgodnie z tym wyrokiem na późniejszym etapie trzeba będzie ocenić, czy finansowanie za pośrednictwem przedsiębiorstwa publicznego można przypisać państwu.

⁽⁷⁾ Wyrok z 2011 r. w sprawie T-443/08 i T-455/08 *Freistaat Sachsen i inni przeciwko Komisji*, Zb.Orz. s. II-1311, pkt 93–95.

⁽⁸⁾ Zob. np. decyzja Komisji w sprawie NN 24/07 — Republika Czeska — *Prague Municipal Wireless Network*.

⁽⁹⁾ Podobna sytuacja występuje, jeżeli buduje się sieć lub pozyskuje się usługi szerokopasmowe w celu zaspokojenia potrzeb własnych administracji publicznej: przy spełnieniu pewnych warunków taka interwencja może nie przynosić korzyści przedsiębiorstwom prowadzącym działalność gospodarczą. Zob. decyzja Komisji w sprawie N 46/07 — Zjednoczone Królestwo, *Welsh Public Sector Network Scheme*.

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

⁽¹¹⁾ Istnieje prawdopodobieństwo, że korzyści wynikające z dotacji zostaną przynajmniej częściowo przeniesione na innych operatorów, nawet jeżeli płacą oni wynagrodzenie za dostęp hurtowy. W praktyce ceny hurtowe są często regulowane. Regulacja cen prowadzi do ceny niższej od ceny, którą sprzedawca hurtowy mógłby w innych warunkach uzyskać na rynku (która mogłaby być ceną monopolistyczną, gdyby nie było konkurencji z innymi sieciami). W przypadkach gdy ceny nie są regulowane, sprzedawca hurtowy będzie zawsze zobowiązany do tego, aby przy ustalaniu swoich cen za punkt odniesienia przyjmując średnie ceny stosowane na innych, bardziej konkurencyjnych obszarach (zob. pkt 74 lit. h) poniżej), co prawdopodobnie także doprowadzi do ustalenia ceny niższej od ceny, którą mógłby on w innych warunkach uzyskać na rynku.

⁽¹²⁾ Dotacje dla użytkowników prywatnych nie wchodzą w zakres art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG.

⁽¹³⁾ Jako przykład można podać pomoc dla obszarów, na których działa wiele przedsiębiorstw, zob. np. decyzja Komisji w sprawie N 626/09 — Włochy, *NGA for industrial districts of Lucca*.

- (10) **Zakłócenie konkurencji:** zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej zwanego „Trybunałem”) wsparcie finansowe lub wsparcie niepieniężne zakłóca konkurencję, jeżeli umacnia pozycję jakiegos przedsiębiorstwa względem innych przedsiębiorstw⁽¹⁴⁾. Ze względu na pomoc państwa przyznaną konkurentowi istniejący operatorzy mogą zmniejszyć przepustowość lub potencjalni operatorzy mogą podjąć decyzję o niewchodzeniu na nowy rynek lub obszar geograficzny. Zakłócenia konkurencji będą prawdopodobnie większe, jeśli beneficjent pomocy dysponuje władzą rynkową. W sytuacji gdy beneficjent pomocy już posiada dominującą pozycję na rynku, środek pomocy może wzmocnić jego dominację poprzez dalsze osłabienie presji konkurencyjnej, jaką mogą wywierać konkurenci.
- (11) **Wpływ na wymianę handlową:** wreszcie w zakresie w jakim interwencja państwa może wpłynąć na dostawców usług z innych państw EOG (m.in. poprzez zniechęcanie ich do prowadzenia przedsiębiorstwa w danym państwie EOG), wpływa ona także na wymianę handlową, ponieważ rynki usług łączności elektronicznej (rynki hurtowego i detalicznego dostępu szerokopasmowego) są otwarte na konkurencję między operatorami i dostawcami usług⁽¹⁵⁾.

2.2. Brak pomocy: stosowanie testu prywatnego inwestora

- (12) Artykuł 125 Porozumienia EOG stanowi, że „porozumienie w żaden sposób nie narusza przyjętych przez Umawiające się Strony przepisów regulujących prawo własności”. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości UE dotyczącym odpowiadającego temu artykułowi art. 345 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dalej zwanego „TFUE”), z zasady równego traktowania wynika, że kapitał oddany pośrednio lub bezpośrednio przez państwo do dyspozycji przedsiębiorstwa w okolicznościach odpowiadających normalnym warunkom rynkowym nie może być uznany za pomoc państwa. Gdy udział kapitałowy lub dokapitalizowanie przez inwestora publicznego nie daje wystarczającej perspektywy zysków, nawet w długoterminowej perspektywie, wówczas tego rodzaju interwencję należy uważać za pomoc w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG, a jej zgodność z funkcjonowaniem Porozumienia EOG musi zostać oceniona tylko na podstawie kryteriów określonych w tym postanowieniu⁽¹⁶⁾.
- (13) Komisja Europejska (zwana dalej „Komisją”) zbadała zastosowanie testu prywatnego inwestora w sektorze dostępu szerokopasmowego w swojej decyzji w sprawie Amsterdam⁽¹⁷⁾. Jak podkreślono w decyzji, zgodność inwestycji publicznej z warunkami rynkowymi musi być gruntownie i wszechstronnie wykazana poprzez odniesienie do znaczącego udziału inwestorów prywatnych albo solidnego biznesplanu, z którego wynika odpowiedni zwrot z inwestycji. Jeżeli w projekcie uczestniczą inwestorzy prywatni, warunkiem koniecznym jest przyjęcie przez nich ryzyka handlowego związanego z inwestycją na tych samych warunkach, co inwestor publiczny. To samo dotyczy również innych form wsparcia ze strony państwa, takich jak pożyczki uprzywilejowane lub gwarancje⁽¹⁸⁾.

2.3. Pomoc państwa na budowę/rozbudowę sieci szerokopasmowych traktowaną jako usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym — sprawa Altmark i zgodność z funkcjonowaniem Porozumienia EOG na podstawie art. 59 ust. 2 tego porozumienia

- (14) W niektórych przypadkach państwa EFTA mogą być zdania, że zapewnienie sieci szerokopasmowej należy uważać za usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym (dalej zwaną „UOIG”) w rozumieniu art. 59 ust. 2 Porozumienia EOG⁽¹⁹⁾ oraz orzecznictwa w sprawie Altmark⁽²⁰⁾, i na tej podstawie zapewnić publiczne finansowanie. W takich przypadkach środki stosowane przez państwa EFTA należy ocenić zgodnie z wytycznymi Urzędu w sprawie rekompensaty z tytułu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym⁽²¹⁾, zasadami ramowymi Urzędu dotyczącymi pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych⁽²²⁾, a także

⁽¹⁴⁾ Wyrok z 2002 r. w sprawie C-310/99 Republika Włoska przeciwko Komisji, Rec. s. I-02289, pkt 65.

⁽¹⁵⁾ Zob. decyzja Komisji w sprawie N 237/08 — Niemcy, *Broadband support in Niedersachsen*.

⁽¹⁶⁾ Wyrok z 1991 r. w sprawie C-303/88, Republika Włoska przeciwko Komisji, Rec. s. I-1433, pkt 20–22.

⁽¹⁷⁾ Decyzja Komisji z dnia 11 grudnia 2007 r. w sprawie C 53/06 — Niderlandy, *Citynet Amsterdam — Investment by the city of Amsterdam in a fibre-to-the home (FtH) network* (Dz.U. L 247 z 16.9.2008, s. 27).

⁽¹⁸⁾ Wytyczne Urzędu w sprawie gwarancji państwowych (Dz.U. L 274 z 26.10.2000, Suplement EOG nr 48 z 26.10.2000, s. 45), zmienne Dz.U. L 105 z 21.4.2011, s. 32, Suplement EOG nr 23 z 21.4.2011, s. 1.

⁽¹⁹⁾ Zgodnie z orzecznictwem świadczenie usług w ogólnym interesie gospodarczym należy powierzać przedsiębiorstwom aktem organu publicznego. W związku z tym świadczenie usług w ogólnym interesie gospodarczym może być powierzone podmiotowi gospodarczemu poprzez udzielenie koncesji na wykonywanie usług publicznych; zob. wyrok z 2000 r. w sprawach połączonych T-204/97 i T-270/97 EPAC — Empresa para a Agroalimentação e Cereais, SA przeciwko Komisji, Rec. s. II-2267, pkt 126 i wyrok z 2005 r. w sprawie T-17/02 Fred Olsen SA przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-2031, pkt 186, 188–189.

⁽²⁰⁾ Wyrok z 2003 r. w sprawie C-280/00, Altmark Trans GmbH i Regierungspräsidium Magdeburg przeciwko Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, Rec. s. I-7747. Zwany dalej „wyrokiem w sprawie Altmark”.

⁽²¹⁾ Zob. <http://www.eftasurv.int/media/state-aid-guidelines/Part-VI—Compensation-granted-for-the-provision-of-services-of-general-economic-interest.pdf> (dotychczas nieopublikowane).

⁽²²⁾ Zob. <http://www.eftasurv.int/media/state-aid-guidelines/Part-VI—Framework-for-state-aid-in-the-form-of-public-service-compensation.pdf> (dotychczas nieopublikowane).

decyzją Komisji z dnia 20 grudnia 2011 r. w sprawie stosowania art. 106 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, przyznawanej przedsiębiorstwom zobowiązanym do wykonywania usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym⁽²³⁾ oraz rozporządzeniem Komisji (WE) nr 360/2012 z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy *de minimis* przyznawanej przedsiębiorstwom wykonującym usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym⁽²⁴⁾. Te dokumenty (łącznie określane jako „pakiet UOIG”) w praktyce mają także zastosowanie do pomocy państwa na budowę/rozbudowę sieci szerokopasmowych. Poniżej wyjaśniono jedynie stosowanie niektórych z zasad wyjaśnionych w tych dokumentach do finansowania sieci szerokopasmowych, z uwzględnieniem pewnych cech szczególnych tego sektora.

Definicja UOIG

- (15) Jeżeli chodzi o definicję UOIG, Urząd już ogólnie wyjaśnił, że państwa EFTA nie mogą wiązać zobowiązań do świadczenia określonych usług publicznych z usługami, które już są lub mogą być świadczone w sposób zadowalający i na warunkach zgodnych z interesem publicznym określonym przez państwo, takich jak cena, obiektywne cechy jakościowe, ciągłość i dostęp do danej usługi, przez przedsiębiorstwa działające na zwykłych warunkach rynkowych⁽²⁵⁾.
- (16) Stosując tę zasadę do sektora łączności szerokopasmowej, Urząd uważa, że na obszarach, na których prywatni inwestorzy zainwestowali już w szerokopasmową infrastrukturę sieciową (lub są w trakcie dalszej rozbudowy sieci) i już świadczą konkurencyjne usługi dostępu szerokopasmowego przy odpowiednim zasięgu sieci szerokopasmowej, nie można uznać budowy równoległej konkurencyjnej i finansowanej ze środków publicznych infrastruktury szerokopasmowej za UOIG w rozumieniu art. 59 ust. 2 Porozumienia EOG⁽²⁶⁾. Jednak w przypadkach, gdy można wykazać, że w najbliższej przyszłości⁽²⁷⁾ prywatni inwestorzy nie są w stanie zapewnić sieci szerokopasmowej o odpowiednim zasięgu obejmującym wszystkich obywateli lub użytkowników, w związku z czym znaczna część społeczeństwa pozostałaby niepodłączona do sieci, przedsiębiorstwu, któremu powierzono świadczenie UOIG, może zostać przyznana rekompensata z tytułu świadczenia usług publicznych, o ile spełnione są warunki określone w przywołanym powyżej komunikacie w sprawie UOIG. W tym względzie sieci, które należy uwzględnić przy ocenie zapotrzebowania na UOIG, powinny w każdym przypadku być porównywalnego rodzaju, czyli powinny to być albo podstawowe sieci szerokopasmowe, albo sieci NGA.
- (17) Ponadto budowę/rozbudowę infrastruktury szerokopasmowej i jej obsługę można zakwalifikować jako UOIG, wyłącznie jeżeli taka infrastruktura zapewnia na danym obszarze uniwersalną łączność wszystkim użytkownikom, zarówno prywatnym, jak i biznesowym. Wsparcie na rzecz podłączenia do sieci jedynie przedsiębiorstw byłoby niewystarczające⁽²⁸⁾.
- (18) Obowiązkowy charakter misji świadczenia UOIG oznacza również, że dostawca budowanej/rozbudowywanej sieci nie będzie mógł odmówić dostępu hurtowego do infrastruktury na zasadzie uznaniowej lub na zasadzie dyskryminacji (na przykład dlatego, że świadczenie usług dostępu na danym obszarze może nie przynosić komercyjnego zysku).
- (19) Ze względu na stopień konkurencji osiągnięty od czasu liberalizacji sektora łączności elektronicznej w EOG, a szczególnie konkurencję panującą obecnie na detalicznym rynku usług szerokopasmowych, finansowana ze środków publicznych sieć stworzona w ramach UOIG powinna być dostępna dla wszystkich zainteresowanych operatorów. Również uznanie misji świadczenia UOIG w przypadku budowy/rozbudowy sieci szerokopasmowych powinno być oparte na zapewnieniu pasywnej⁽²⁹⁾, neutralnej⁽³⁰⁾ i otwartej infrastruktury. Taka sieć powinna zapewniać podmiotom ubiegającym się o dostęp wszelkie możliwe formy dostępu do sieci i umożliwiać efektywną konkurencję na poziomie detalicznym oraz świadczenie konkurencyjnych i przystępnych cenowo usług dla użytkowników końcowych⁽³¹⁾.

⁽²³⁾ Akt, o którym mowa w pkt 1h załącznika XV do Porozumienia EOG, decyzja nr 66/2012 (Dz.U. L 207 z 2.8.2012, s. 46 oraz Suplement EOG nr 43 z 2.8.2012, s. 56), (Dz.U. L 7 z 11.1.2012, s. 3–10).

⁽²⁴⁾ Akt, o którym mowa w pkt 1ha załącznika XV do Porozumienia EOG, zob. decyzja Wspólnego Komitetu nr 225/2012 z dnia 7 grudnia 2012 r., dotychczas nieopublikowana.

⁽²⁵⁾ Zob. pkt 48 Wytocznych Urzędu w sprawie rekompensaty z tytułu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym i pkt 13 Zasad ramowych Urzędu dotyczących pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych.

⁽²⁶⁾ Zob. pkt 49 Wytocznych Urzędu w sprawie rekompensaty z tytułu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym.

⁽²⁷⁾ Termin „w najbliższej przyszłości” należy rozumieć jako odnoszący się do okresu trzech lat zgodnie z pkt 59 niniejszych wytycznych.

⁽²⁸⁾ Zgodnie z zasadami określonymi w pkt 50 wytycznych Urzędu w sprawie rekompensaty z tytułu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym. Zob. także decyzja Komisji N 284/05 — Irlandia, *Regional Broadband Programme: Metropolitan Area Networks („MANs”), phases II and III* oraz N 890/06 — Francja, *Aide du Sicoval pour un réseau de très haut débit*.

⁽²⁹⁾ Infrastruktura pasywna sieci to zasadniczo infrastruktura fizyczna sieci. Definicja znajduje się w glosariuszu.

⁽³⁰⁾ Sieć powinna być neutralna pod względem technologicznym i dzięki temu umożliwiać podmiotom ubiegającym się o dostęp korzystanie z wszelkich dostępnych technologii w celu świadczenia usług na rzecz użytkowników końcowych.

⁽³¹⁾ Zgodnie z pkt 74 lit. g) niniejszych wytycznych.

- (20) Misja świadczenia UOIG powinna zatem obejmować jedynie budowę/rozbudowę sieci szerokopasmowych zapewniających uniwersalną łączność oraz świadczenie powiązanych usług dostępu hurtowego, z wyłączeniem detalicznych usług łączności⁽³²⁾. W przypadku, gdy podmiot wykonujący misję świadczenia UOIG jest również zintegrowanym wertykalnie operatorem sieci szerokopasmowych, należy ustanowić odpowiednie mechanizmy zabezpieczające w celu zapobieżenia wystąpieniu jakiegokolwiek konfliktu interesów, nienależnej dyskryminacji lub jakichkolwiek innych ukrytych korzyści pośrednich⁽³³⁾.
- (21) Ze względu na fakt, że rynek łączności elektronicznej jest w pełni zliberalizowany, misja UOIG polegająca na budowie/rozbudowie sieci szerokopasmowych nie może opierać się na przyznaniu wyłącznego lub specjalnego prawa podmiotowi świadczącemu UOIG w rozumieniu art. 59 ust. 2 Porozumienia EOG.

Obliczanie rekompensaty i wycofanie

- (22) Przy obliczaniu rekompensaty z tytułu UOIG obowiązują w pełni zasady określone w pakiecie UOIG. Ze względu na specyfikę sektora łączności szerokopasmowej warto jednak dodać wyjaśnienie w odniesieniu do UOIG mających objąć zasięgiem niepodłączone dzielnice lub okolice (tzw. „białe plamy”), znajdujące się na większym obszarze, na którym niektórzy operatorzy już wprowadzili swoją własną infrastrukturę sieciową lub mogą planować ją zbudować/rozbudować w niedalekiej przyszłości. W przypadkach, gdy obszar, na którym powierza się wykonywanie UOIG, nie jest ograniczony tylko do „białych plam” ze względu na ich wielkość lub lokalizację, podmiot świadczący UOIG może być zmuszony zbudować/rozbudować infrastrukturę sieciową także na obszarach, na których jest to opłacalne, gdzie już działają operatorzy komercyjni. W takiej sytuacji wszelka przyznana rekompensata powinna obejmować jedynie koszty rozwoju infrastruktury na terenach, na których nie jest to opłacalne, stanowiących białe plamy, przy uwzględnieniu odpowiedniego dochodu i rozsądnego zysku⁽³⁴⁾.
- (23) W wielu okolicznościach właściwe może być ustalenie kwoty rekompensaty na zasadzie *ex ante*, aby pokryć przewidywane niedopasowanie poziomu płynności w danym okresie, a nie ustalanie rekompensaty wyłącznie na podstawie kosztów i dochodów w miarę ich ponoszenia lub uzyskiwania. W pierwszym modelu występuje zazwyczaj więcej czynników zachęcających przedsiębiorstwa do ograniczania kosztów i rozwijania z czasem działalności⁽³⁵⁾. Ponadto jeżeli misja UOIG polegająca na budowie/rozbudowie sieci szerokopasmowej nie opiera się na infrastrukturze publicznej, należy przewidzieć odpowiednie mechanizmy przeglądu i wycofania, aby zapobiec uzyskaniu przez podmiot świadczący UOIG nienależnej korzyści poprzez utrzymanie własności sieci sfinansowanej z funduszy publicznych po upływie ważności koncesji na świadczenie UOIG.

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

- (24) Państwa EFTA mogą wybrać kilka rodzajów środków, by przyspieszyć budowę/rozbudowę sieci szerokopasmowych, a w szczególności sieci NGA, poza bezpośrednim przekazywaniem środków finansowych przedsiębiorstwom. Środki te niekoniecznie muszą pociągać za sobą pomoc państwa w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG.

⁽³²⁾ Ograniczenie to jest uzasadnione faktem, że po uruchomieniu sieci szerokopasmowej zapewniającej uniwersalną łączność siły rynkowe zwykle wystarczają, aby zapewnić wszystkim użytkownikom usługi łączności po konkurencyjnej cenie.

⁽³³⁾ Takie mechanizmy zabezpieczające powinny obejmować w szczególności obowiązek oddzielnej księgowości, jak również ustanowienie podmiotu, który pod względem strukturalnym i prawnym jest odrębny od operatora zintegrowanego wertykalnie. Taki podmiot powinien ponosić wyłączną odpowiedzialność za zgodność z powierzoną mu misją świadczenia UOIG oraz jej realizację.

⁽³⁴⁾ W kompetencji państw EFTA leży opracowanie, przy uwzględnieniu specyfiki każdego przypadku, najwłaściwszej metodyki zapewniającej przyznawanie rekompensaty w wysokości pokrywającej jedynie koszty wynikające z misji świadczenia UOIG na obszarach stanowiących białe plamy zgodnie z zasadami pakietu UOIG, przy uwzględnieniu odpowiednich dochodów i rozsądnego zysku. Na przykład przyznana rekompensata mogłaby opierać się na porównaniu przychodów z tytułu komercyjnej eksploatacji infrastruktury na obszarach, na których jest to opłacalne i już działają komercyjni operatorzy, oraz przychodów z tytułu komercyjnej eksploatacji infrastruktury na obszarach stanowiących białe plamy. Wszelki zysk powyżej poziomu rozsądnego zysku, czyli zysk przekraczający średni branżowy zwrot z kapitału na budowę/rozbudowę danej infrastruktury szerokopasmowej, mógłby zostać przeznaczony na finansowanie UOIG na obszarach, na których świadczenie tych usług nie jest opłacalne, a pozostała część stanowiłaby część przyznanej rekompensaty finansowej. Zob. decyzja Komisji w sprawie N 331/08, Francja — THD Hauts de Seine.

⁽³⁵⁾ W razie bardzo dużej niepewności co do przyszłych kosztów i rozwoju sytuacji w zakresie przychodów oraz dużej asymetrii informacji organ publiczny może jednak zechcieć przyjąć modele finansowania, które nie będą oparte wyłącznie na zasadzie *ex ante*, ale będą łączyć elementy *ex ante* i *ex post* (np. z wykorzystaniem mechanizmów wycofania, żeby umożliwić zrównoważony podział niespodziewanych zysków).

(25) Z uwagi na fakt, że zazwyczaj znaczna część kosztów budowy/rozbudowy sieci NGA wiąże się z pracami w zakresie inżynierii lądowej⁽³⁶⁾, państwa EFTA mogą, zgodnie z ramami regulacyjnymi dotyczącymi łączności elektronicznej⁽³⁷⁾, postanowić na przykład ułatwić proces nabywania prawa drogi, wymagać, by operatorzy sieci koordynowali prowadzone prace w zakresie inżynierii lądowej lub by współużytkowali części swojej infrastruktury. Podobnie państwa EFTA mogą również wymagać, by wszystkie nowe budowle (w tym nowe sieci wodociągowe, energetyczne, transportowe i kanalizacyjne) lub budynki były wyposażone w przyłącza umożliwiające podłączenie do sieci NGA. Osoby trzecie mogą w każdym razie także rozmieścić na własny koszt swoją pasywną infrastrukturę sieci przy przeprowadzaniu prac w zakresie inżynierii lądowej. Możliwość taka powinna być oferowana w sposób przejrzysty i niedyskryminacyjny wszystkim zainteresowanym operatorom i powinna być zasadniczo dostępna dla wszystkich potencjalnych użytkowników, a nie tylko operatorów z sektora łączności elektronicznej (np. infrastruktury energetycznej, gazowej, wodociągowej, ściekowej itp.)⁽³⁸⁾. Dla realizacji komercyjnych inwestycji w zakresie rozwoju sieci szerokopasmowych pomocny byłby scentralizowany spis istniejącej infrastruktury (dotowanej lub niedotowanej), ewentualnie także z uwzględnieniem planowanych prac⁽³⁹⁾. Istniejąca infrastruktura obejmuje nie tylko infrastrukturę telekomunikacyjną, taką jak infrastruktura przewodowa, bezprzewodowa czy satelitarna, ale także infrastrukturę alternatywną (instalacje kanalizacyjne, włazy itp.) należącą do innych branż (np. branży użyteczności publicznej)⁽⁴⁰⁾.

2.5. Ocena zgodności z funkcjonowaniem Porozumienia EOG na podstawie art. 61 ust. 3 lit. c) tego porozumienia

- (26) Gdy interwencja państwa w celu wsparcia budowy/rozbudowy sieci szerokopasmowych spełnia warunki sformułowane w sekcji 2.1, Urząd zasadniczo przeprowadzi ocenę jej zgodności z funkcjonowaniem Porozumienia EOG na podstawie art. 61 ust. 3 lit. c) tego porozumienia⁽⁴¹⁾. Dotychczas władze regionalne i lokalne przyjęły różne modele interwencji. Niewyczerpujący wykaz tych modeli znajduje się w dodatku. Oprócz nich organy publiczne mogą także opracować inne modele wspierania budowy/rozbudowy sieci szerokopasmowych⁽⁴²⁾. Do wszystkich rodzajów interwencji muszą być stosowane wszystkie kryteria zgodności z funkcjonowaniem Porozumienia EOG określone w niniejszych wytycznych⁽⁴³⁾.
- (27) Projekty dotyczące budowy/rozbudowy sieci szerokopasmowych z wykorzystaniem pomocy państwa można realizować na obszarach objętych pomocą w rozumieniu art. 61 ust. 3 lit. a) i c) Porozumienia EOG oraz szczególnych zasad dotyczących pomocy regionalnej⁽⁴⁴⁾. W takim przypadku pomoc na rozwój sieci szerokopasmowych może spełniać kryteria pomocy na inwestycję początkową w rozumieniu zasad pomocy regionalnej. W sytuacji, gdy środek wchodzi w zakres zastosowania takich zasad i gdy przewidziano przyznanie indywidualnej pomocy *ad hoc* pojedynczej firmie lub pomocy ograniczonej do jednego obszaru działalności, państwo EFTA musi wykazać, że zostały spełnione warunki określone w zasadach dotyczących pomocy regionalnej. Przed wszystkim dotyczy to warunku, że dany projekt przyczynia się do osiągnięcia celów spójnej strategii rozwoju regionalnego, oraz że — ze względu na swój charakter i wielkość — nie będzie powodował niedopuszczalnych zakłóceń konkurencji.

2.5.1. Przegląd wspólnych zasad zgodności z funkcjonowaniem Porozumienia EOG

- (28) W ocenie na podstawie art. 61 ust. 3 lit. c) Porozumienia EOG Urząd dba o to, aby pozytywny wpływ środka pomocy na osiągnięcie celu stanowiącego przedmiot wspólnego zainteresowania przeważał nad potencjalne negatywne skutkami tego środka, takimi jak zakłócenia wymiany handlowej i konkurencji. Ocena dokonywana jest w dwóch etapach.

⁽³⁶⁾ Np. wykopy, układanie kabli czy instalacja przewodów w budynkach. W przypadku doprowadzania światłowodów do sieci domowych takie koszty mogą sięgać 70–80 % łącznych kosztów inwestycji.

⁽³⁷⁾ Zob. odesłanie powyżej w przypisie 3.

⁽³⁸⁾ Zob. także decyzja Komisji w sprawie N 383/09 — Niemcy — *Amendment of N 150/23008 Broadband in the rural areas of Saxony*. Ten przypadek dotyczył sytuacji, w której prace ogólne z zakresu inżynierii lądowej, na przykład konserwacja dróg, nie stanowiły pomocy państwa. Środki podjęte przez władze niemieckie stanowiły „prace ogólne z zakresu inżynierii lądowej”, które zostałyby przeprowadzone przez państwo na potrzeby konserwacji, niezależnie od sytuacji. Przy okazji konserwacji dróg ogłoszono publicznie możliwość rozmieszczenia kanałów i infrastruktury szerokopasmowej — na koszt operatorów — co nie było ograniczone do sektora łączności szerokopasmowej lub na niego ukierunkowane. Nie można jednak wykluczyć, że finansowanie takich prac ze środków publicznych wchodzi w zakres pojęcia pomocy w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG, jeżeli są one ograniczone do sektora łączności szerokopasmowej lub wyraźnie ukierunkowane na jego potrzeby.

⁽³⁹⁾ Zob. np. atlas infrastruktury przygotowany przez niemiecki krajowy organ regulacyjny (Infrastrukturatlas), przy pomocy którego operatorzy mogą dobrowolnie wymieniać się informacjami na temat dostępnej i potencjalnie nadającej się do ponownego wykorzystania infrastruktury.

⁽⁴⁰⁾ Należy przypomnieć, że rami regulacyjne dotyczące łączności elektronicznej zapewniają właściwym organom krajowym możliwość żądania od przedsiębiorstw niezbędnych informacji, tak by organy te miały możliwość sporządzenia, w współpracy z krajowymi organami regulacyjnymi, szczegółowego spisu charakteru, dostępności i rozmieszczenia geograficznego elementów i urządzeń sieci oraz udostępnienia go zainteresowanym stronom. Zob. art. 12 ust. 4 dyrektywy 2002/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej (dyrektywa ramowa), zmienionej dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/140/WE z dnia 25 listopada 2009 r.

⁽⁴¹⁾ Zob. np. decyzja Urzędu nr 231/11/COL w sprawie szybkiego uruchomienia sieci dostępu nowej generacji na obszarach wiejskich gminy Tromsø (Dz.U. C 10 z 2.1.2012, s. 5 oraz Suplement EOG nr 2 z 12.1.2012, s. 3). Wykaz wszystkich decyzji Komisji wydanych na podstawie przepisów dotyczących pomocy państwa w zakresie łączności szerokopasmowej znajduje się na stronie internetowej: http://ec.europa.eu/competition/sectors/telecommunications/broadband_decisions.pdf.

⁽⁴²⁾ Na przykład przydatnym narzędziem przy braku możliwości pozyskania kredytu na długoterminowe inwestycje infrastrukturalne mogą być pożyczki (w przeciwieństwie do dotacji).

⁽⁴³⁾ Pozostaje to bez uszczerbku dla ewentualnego zastosowania Wytycznych Urzędu w sprawie pomocy regionalnej, o których mowa w pkt 27.

⁽⁴⁴⁾ Zob. Wytyczne Urzędu w sprawie krajowej pomocy regionalnej mającej zastosowanie *ratione temporis* (np. Krajowa pomoc regionalna na lata 2007–2013 (Dz.U. L 54 z 28.2.2008, s. 1, Suplement EOG nr 11 z 28.2.2008, s. 1)).

- (29) Po pierwsze każdy środek pomocy musi spełniać wymienione poniżej warunki konieczne. Niespełnienie któregośkolwiek z poniższych warunków będzie skutkowało uznaniem pomocy za niezgodną z funkcjonowaniem Porozumienia EOG:
- 1) przyczynianie się do osiągnięcia celów stanowiących przedmiot wspólnego zainteresowania,
 - 2) brak możliwości dostarczenia przez rynek dobra lub usługi ze względu na jego niedoskonałości lub istotne nierówności,
 - 3) pomoc państwa jako właściwy instrument polityki,
 - 4) istnienie efektu zachęty,
 - 5) ograniczenie pomocy do niezbędnego minimum,
 - 6) ograniczenie skutków negatywnych,
 - 7) przejrzystość.
- (30) Po drugie, jeżeli wszystkie warunki niezbędne są spełnione, Urząd porównuje pozytywne efekty środka pomocy związane z osiągnięciem celu stanowiącego przedmiot wspólnego zainteresowania z potencjalnymi negatywnymi skutkami pomocy.
- (31) Poszczególne etapy oceny dokonywanej przez Urząd w zakresie sieci szerokopasmowych opisano szczegółowo poniżej.
- (1) Przyczynianie się do osiągnięcia celów stanowiących przedmiot wspólnego zainteresowania
- (32) Jeżeli chodzi o cel stanowiący przedmiot wspólnego zainteresowania, Urząd oceni, w jakim zakresie planowana interwencja przyczyni się do osiągnięcia wyjaśnionych powyżej celów stanowiących przedmiot wspólnego zainteresowania.
- (2) Brak możliwości dostarczenia przez rynek dobra lub usługi ze względu na jego niedoskonałości lub istotne nierówności
- (33) „Niedoskonałość rynku” istnieje wówczas, gdy rynek, pozostawiony samemu sobie, nie funkcjonuje, bez interwencji, w sposób zapewniający społeczeństwu efektywny rezultat. Może tak być na przykład wówczas, gdy nie podejmuje się pewnych inwestycji, mimo że korzyści ekonomiczne dla społeczeństwa przewyższają koszty⁽⁴⁵⁾. W takich przypadkach przyznanie pomocy państwa może przynieść pozytywne efekty i poprawić ogólną efektywność poprzez dostosowanie ekonomicznych czynników zachęty dla przedsiębiorstw. W sektorze łączności szerokopasmowej jedna z form niedoskonałości rynku jest związana z pozytywnymi efektami zewnętrznymi. Takie efekty zewnętrzne występują, gdy uczestnicy rynku nie wykorzystują wewnętrznie wszystkich korzyści płynących z ich działań. Dostępność sieci szerokopasmowych otwiera na przykład drogę do dalszych usług i innowacji, w przypadku których korzyść z dostępności sieci dla społeczeństwa nie ogranicza się prawdopodobnie wyłącznie do korzyści dla inwestorów bezpośrednich i abonentów sieci. W związku z tym wynik rynkowy prowadziłby do niewystarczających inwestycji prywatnych w sieci szerokopasmowe.
- (34) Z racji korzyści wynikających z zagęszczenia budowa/rozbudowa sieci szerokopasmowych jest zazwyczaj bardziej opłacalna tam, gdzie potencjalny popyt jest wyższy i bardziej skoncentrowany, czyli na obszarach o większej gęstości zaludnienia. Ze względu na wysokie koszty stałe inwestycji wraz ze spadkiem gęstości zaludnienia następuje znaczny wzrost kosztów jednostkowych⁽⁴⁶⁾. W związku z tym objęcie zasięgiem sieci szerokopasmowych zbudowanych/rozbudowanych na zasadach komercyjnych jest opłacalne zazwyczaj tylko w przypadku części populacji. Powszechny i przystępny cenowo dostęp do łączności szerokopasmowej generuje jednak pozytywne efekty zewnętrzne, ponieważ może przyspieszyć wzrost gospodarczy i innowacje we wszystkich sektorach gospodarki. Na obszarach, na których rynek nie zapewnia wystarczającego zasięgu sieci szerokopasmowej albo warunki dostępu nie są odpowiednie, pomoc państwa może ułatwić rozwiązanie problemu takiej niedoskonałości rynku.

⁽⁴⁵⁾ To, że dane przedsiębiorstwo nie jest w stanie zrealizować jakiegoś projektu bez pomocy państwa niekoniecznie świadczy o istnieniu niedoskonałości rynku. Np. decyzja przedsiębiorstwa o nieinwestowaniu w mało opłacalny projekt lub w regionie o ograniczonym popycie rynkowym lub słabej konkurencyjności kosztowej nie musi być wynikiem niedoskonałości rynku, lecz wręcz przeciwnie — może to być oznaką poprawnie działającego rynku.

⁽⁴⁶⁾ W przypadku systemów satelitarnych również występują koszty jednostkowe, lecz przyrost jest bardziej skokowy, i w związku z tym systemy te są bardziej niezależne od gęstości zaludnienia.

- (35) Drugi ewentualny cel leżący we wspólnym interesie wiąże się z równością. Rządy mogą zdecydować się na podjęcie interwencji w celu skorygowania nierówności społecznych lub regionalnych wynikających z funkcjonowania rynku. W niektórych przypadkach pomoc państwa dla sektora sieci szerokopasmowych można również uznać za narzędzie służące osiągnięciu celów związanych z równością, tzn. za sposób poprawienia dostępu wszystkich członków społeczeństwa do podstawowego środka komunikacji i udziału w życiu społecznym, jak również wolności wypowiedzi, a to przyczynia się do poprawy spójności społecznej i terytorialnej.
- (3) P o m o c p a ń s t w a j a k o w ł a ś c i w y i n s t r u m e n t p o l i t y k i o r a z s t r u k t u r a ś r o d k a
- (36) Interwencja publiczna w celu wsparcia rozwoju sieci szerokopasmowych może mieć miejsce na szczeblu władz centralnych, regionalnych lub gminnych⁽⁴⁷⁾. W związku z tym konieczna jest koordynacja, która pozwoli uniknąć powielania działań i braku spójności. Dla zapewnienia spójności i koordynacji interwencji na poziomie lokalnym konieczne jest zadbanie o odpowiedni poziom przejrzystości lokalnych inicjatyw.
- (37) Zachęca się państwa EFTA, aby tam, gdzie jest to możliwe, i przy poszanowaniu kompetencji i specyfiki sytuacji, opracowały ogólnokrajowe programy, w których określone byłyby główne zasady, stanowiące podstawę dla organów publicznych przy podejmowaniu tego rodzaju inicjatyw, oraz wskazały najistotniejsze cechy planowanych sieci⁽⁴⁸⁾. Krajowe programy ramowe dotyczące rozwoju sieci szerokopasmowych zapewniające spójne wydatkowanie środków publicznych ograniczają obciążenia administracyjne organów przyznających pomoc, które mają mniej rozbudowane struktury, i przyspieszają wdrażanie indywidualnych środków pomocy. Ponadto zachęca się państwa EFTA do wydawania na szczeblu centralnym jasnych wskazówek dotyczących wdrażania projektów rozwoju sieci szerokopasmowych finansowanych z pomocy państwa.
- (38) Szczególnie istotną rolę w opracowywaniu prokonkurencyjnych środków pomocy państwa w celu wspierania rozwoju sieci szerokopasmowych odgrywają krajowe organy regulacyjne. Krajowe organy regulacyjne nabyły wiedzę techniczną i specjalistyczną w związku z zasadniczą rolą, jaką im przypisano w regulacjach sektorowych⁽⁴⁹⁾. Są one najlepiej przygotowane do udzielania wsparcia organom publicznym w kwestii programów pomocy państwa i należy się z nimi konsultować, szczególnie przy określaniu obszarów docelowych. Konsultacje z nimi należy również przeprowadzić przy określaniu cen i warunków dostępu hurtowego oraz rozwiązywaniu sporów między podmiotami ubiegającymi się o dostęp a operatorem dotowanej infrastruktury. Zachęca się państwa EFTA do zapewnienia krajowym organom regulacyjnym odpowiednich zasobów, tak by mogły one pełnić tę istotną funkcję wspierającą. W razie konieczności państwa EFTA powinny zapewnić odpowiednią podstawę prawną, umożliwiającą takie zaangażowanie krajowych organów regulacyjnych w projekty związane z rozwojem sieci szerokopasmowych realizowane przy wsparciu ze strony państwa. W ramach najlepszych praktyk krajowe organy regulacyjne powinny wydać wytyczne dla władz lokalnych, w których zawarte byłyby zalecenia dotyczące analizy rynku oraz produktów dostępu hurtowego i zasad ustalania cen, z uwzględnieniem ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej oraz stosownych zaleceń wydanych przez Urząd⁽⁵⁰⁾.
- (39) Oprócz krajowych organów regulacyjnych także krajowe organy ds. konkurencji mogą zapewnić cenne doradztwo, szczególnie w odniesieniu do dużych programów ramowych, tak by stworzyć równe warunki działania wszystkim operatorom przedstawiającym ofertę oraz uniknąć przyznawania nieproporcjonalnie dużej części środków publicznych jednemu operatorowi, a tym samym wzmocnienia jego pozycji na rynku (która już może być dominująca)⁽⁵¹⁾.

⁽⁴⁷⁾ W kwestii finansowania na szczeblu gminnym i regionalnym — zob. decyzje Komisji w sprawach SA 33420 (2011/N) — Niemcy, *Breitband Lohr am Main*, N 699/09 — Hiszpania, *Desarrollo del programa de infraestructuras de telecomunicaciones en la Región de Murcia*.

⁽⁴⁸⁾ Często państwa członkowskie UE zgłaszają programy ramowe, w których opisuje się, na jakich warunkach mogą zostać przyznane środki gminne lub regionalne na budowę/rozbudowę sieci szerokopasmowych. Zob. np. N 62/10 — Finlandia, *High speed broadband construction aid in sparsely populated areas of Finland*, N 53/10 — Niemcy, *Federal framework programme on duct support*, lub N 30/10 — Szwecja, *State aid to Broadband within the framework of the rural development program*.

⁽⁴⁹⁾ Zob. odesłanie powyżej w przypisie 3.

⁽⁵⁰⁾ Zob. np. Zalecenie Urzędu z dnia 5 listopada 2008 r. w sprawie właściwych rynków produktów i usług w sektorze łączności elektronicznej podlegających regulacji *ex ante* zgodnie z aktem przywołanym w pkt 5 cl załącznika XI do Porozumienia EOG (*dyrektywa 2002/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej*) (Dz.U. C 156 z 9.7.2009, s. 18 oraz Suplement EOG nr 36 z 9.7.2009, s. 1). To zwiększyłyby przejrzystość, zmniejszyły obciążenie administracyjne władz lokalnych i mogłyby oznaczać, że krajowe organy regulacyjne nie musiałyby analizować odrębnie każdego przypadku.

⁽⁵¹⁾ Zob. np. opinia nr 12-A-02 z dnia 17 stycznia 2012 r. dotycząca wniosku o opinię Komisji Senackiej ds. Gospodarki, Zrównoważonego Rozwoju i Gospodarki Przestrzennej w sprawie ram interwencji samorządów lokalnych w dziedzinie rozwoju sieci o bardzo dużej szybkości transmisji (opinia francuskiego organu ds. konkurencji w odniesieniu do budowy/rozbudowy sieci szerokopasmowych o bardzo dużej szybkości transmisji).

W uzupełnieniu roli, jaką pełnią krajowe organy regulacyjne, niektóre państwa EOG tworzą krajowe ośrodki kompetencji, aby pomóc władzom lokalnym z niewielką administracją w opracowaniu odpowiednich środków pomocy państwa i zapewnić spójne stosowanie zasad pomocy państwa określonych w niniejszych wytycznych ⁽⁵²⁾.

- (40) Prawidłowe opracowanie środka wiąże się ze spełnieniem wymogu przewidzianego w teście bilansującym, w myśl którego pomoc państwa ma być właściwym instrumentem polityki służącym rozwiązaniu danego problemu. W tym aspekcie, o ile regulacja *ex ante* przyspiesza w wielu przypadkach budowę/rozbudowę sieci szerokopasmowych na obszarach miejskich i gęściej zaludnionych, o tyle może nie być wystarczająco skutecznym instrumentem, by umożliwić świadczenie usługi dostępu szerokopasmowego, w szczególności na obszarach o niedostatecznym zasięgu sieci, charakteryzujących się niską opłacalnością inwestycji ⁽⁵³⁾. Podobnie, chociaż środki na rzecz sieci szerokopasmowych po stronie popytu (jak np. bony dla użytkowników końcowych) mogą mieć pozytywny wpływ na penetrację sieci szerokopasmowych ⁽⁵⁴⁾, nie zawsze jednak mogą rozwiązać problem braku usług w zakresie dostępu szerokopasmowego ⁽⁵⁵⁾. Stąd w niektórych sytuacjach może nie istnieć żadna alternatywa dla finansowania publicznego w celu rozwiązania problemu braku usług w zakresie dostępu szerokopasmowego. Organy przyznające pomoc mają także obowiązek uwzględnić (ponownie) przydziały spektrum prowadzące do ewentualnego rozwoju sieci na obszarach docelowych, który mógłby przyczynić się do osiągnięcia celów organów przyznających pomoc bez udzielania dotacji bezpośrednich.

(4) Istnienie efektu zachęty

- (41) W odniesieniu do efektu zachęty tworzonego przez środek pomocy, należy sprawdzić, czy dana inwestycja w sieć szerokopasmową nie zostałaby podjęta w tych samych ramach czasowych bez pomocy ze strony państwa. Gdy na operatorze ciąży pewne zobowiązania do zapewnienia pokrycia na obszarze docelowym ⁽⁵⁶⁾, taki operator może nie kwalifikować się do pomocy państwa, ponieważ najprawdopodobniej nie będzie ona wywoływać efektu zachęty.

(5) Ograniczenie pomocy do niezbędnego minimum

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

(6) Ograniczenie skutków negatywnych

- (43) Zmiana zachowania beneficjenta wywołana przez pomoc może mieć jednak również negatywny wpływ na konkurencję i wymianę handlową. Wagę zakłócenia konkurencji można oceniać pod względem skutków dla konkurentów. Jeśli konkurenci odczuwają spadek opłacalności ich wcześniejszych inwestycji ze względu na pomoc państwa, mogą postanowić ograniczyć swoje inwestycje w przyszłości lub nawet całkowicie wycofać się z rynku ⁽⁵⁷⁾. Ponadto, jeżeli istnieje prawdopodobieństwo, że beneficjentem pomocy, który ma zostać wybrany w następstwie konkurencyjnej procedury wyboru, będzie przedsiębiorstwo, które już posiada dominującą pozycję na rynku lub może ją uzyskać ze względu na inwestycję finansowaną przez państwo, środek pomocy mógłby osłabić presję konkurencyjną, jaką mogą wywierać konkurenci. Ponadto jeżeli środek pomocy państwa lub warunki z nim związane (w tym model finansowania środka, kiedy stanowi on jego nieodłączny element) wiążą się nierozdzielnie z naruszeniem prawa EOG, pomoc nie może zostać uznana za zgodną z funkcjonowaniem Porozumienia EOG ⁽⁵⁸⁾.

(7) Przejrzystość

- (44) Pomoc przyznaje się sposób przejrzysty; w szczególności należy zapewnić państwom EFTA, podmiotom gospodarczym, wszelkim osobom zainteresowanym oraz Urzędowi łatwy dostęp do wszystkich stosownych aktów i informacji na temat pomocy przyznawanej na ich podstawie. Szczegółowe wymogi dotyczące przejrzystości znajdują się w pkt 74.

⁽⁵²⁾ Zob. np. decyzje Komisji w sprawach N 237/08 *Broadband support in Niedersachsen*, Niemcy, lub SA.33671 *Broadband Delivery UK*, Zjednoczone Królestwo.

⁽⁵³⁾ Zob. np. decyzja Komisji N 473/07 — Włochy, *Broadband connection for Alto Adige*, decyzja N 570/07 — Niemcy, *Broadband in rural areas of Baden-Württemberg*.

⁽⁵⁴⁾ Zwłaszcza propagujące wykorzystanie już dostępnych rozwiązań szerokopasmowych, bez względu na to, czy są to lokalnie dostępne naziemne sieci stacjonarne lub bezprzewodowe, czy też ogólnie dostępne rozwiązania satelitarne.

⁽⁵⁵⁾ Zob. np. decyzja Komisji N 222/06 — Włochy, *Aid to bridge the digital divide in Sardinia*.

⁽⁵⁶⁾ Może tak być na przykład w przypadku operatorów sieci ruchomej typu LTE (eng. *long-term evolution*) lub LTE-Advanced, którzy w swoich warunkach licencji mają wyznaczone cele związane z zasięgiem na obszarze docelowym. Podobnie, jeżeli operator, któremu powierzono obowiązek w zakresie usługi publicznej, otrzymuje rekompensatę z tytułu usługi publicznej, nie można udzielić żadnej dodatkowej pomocy państwa na finansowanie tej samej sieci.

⁽⁵⁷⁾ Tego rodzaju skutek określa się mianem „wyparcia”.

⁽⁵⁸⁾ Zob. np. wyrok z 2000 r. w sprawie C-156/98 Niemcy przeciwko Komisji Rec. s. I-6857, pkt 78 oraz z 2008 r. w sprawie C-333/07 *Régie Networks*, Zb.Orz. s. I-10807, pkt 94–116.

(8) Ogólne porównanie oraz warunki zgodności z funkcjonowaniem Porozumienia EOG w celu ograniczenia zakłóceń konkurencji

- (45) Starannie opracowany program pomocy państwa dotyczący sieci szerokopasmowych powinien gwarantować dodatni ogólny bilans jego efektów.
- (46) W tym względzie efekt środka pomocy państwa można opisać jako zmianę w zakresie działalności w porównaniu z sytuacją, która miałyby miejsce bez przyznania pomocy. Pozytywne efekty pomocy są bezpośrednio związane ze zmianą zachowania beneficjenta pomocy. Zmiana ta powinna umożliwić osiągnięcie wyznaczonego celu leżącego we wspólnym interesie. W sektorze łączności szerokopasmowej pomoc prowadzi do budowy nowej infrastruktury, która inaczej by nie powstała, co daje dodatkową przepustowość i szybkość na rynku oraz zapewnia klientom niższe ceny i większe możliwości wyboru, a także wyższą jakość i innowacyjność. Dzięki temu konsumenci uzyskają większy dostęp do zasobów *on-line*, co w połączeniu ze zwiększoną ochroną konsumenta w tym obszarze, będzie prawdopodobnie stymulować wzrost popytu.
- (47) Dotowana sieć powinna zapewnić skokową zmianę w zakresie dostępności do szerokopasmowego internetu. Skokową zmianę można wykazać, jeżeli wskutek interwencji publicznej: (i) wybrany oferent podejmuje znaczące nowe inwestycje w sieć szerokopasmową⁽⁵⁹⁾; oraz (ii) dotowana infrastruktura stwarza znaczące nowe możliwości na rynku pod względem dostępności usługi dostępu szerokopasmowego i przepustowości⁽⁶⁰⁾, szybkości i konkurencji⁽⁶¹⁾. Zmianę skokową określa się w porównaniu z istniejącymi sieciami oraz sieciami, w przypadku których istnieją już konkretne plany rozwoju.
- (48) Ponadto, aby zminimalizować negatywny wpływ na konkurencję, przy opracowywaniu środka pomocy trzeba spełnić szereg warunków, określonych poniżej w sekcji 3.4.
- (49) Dodatkowo, aby ograniczyć zakłócenia konkurencji, Urząd może wymagać, by pewne programy podlegały ograniczeniu czasowemu (zwykle wynoszącemu 4 lata lub mniej) oraz ocenie, mającej na celu: (i) sprawdzenie, czy zrealizowano założenia i dotrzymano warunków, ze względu na które pomoc uznano za zgodną z funkcjonowaniem Porozumienia EOG; (ii) zweryfikowanie efektywności środka pomocy w świetle określonych z góry celów; (iii) zweryfikowanie jego wpływu na rynki i konkurencję oraz sprawdzenie, czy w czasie obowiązywania programu pomocy nie wystąpiły nadmierne zakłócenia, które byłyby sprzeczne z interesem EOG⁽⁶²⁾. Zważywszy na cele wspomnianej oceny oraz aby nie powodować w związku z nią nadmiernego obciążenia dla państw EFTA i mniejszych projektów związanych z przyznaniem pomocy, ma ona zastosowanie jedynie w przypadku krajowych programów pomocy oraz programów pomocy o dużym budżecie, zawierających nowatorskie elementy bądź też gdy przewiduje się istotne zmiany rynkowe, technologiczne lub regulacyjne. Ocena jest przeprowadzana przez eksperta, który jest niezależny od organu przyznającego pomoc państwa, na podstawie wspólnej metodyki⁽⁶³⁾, i podawana do wiadomości publicznej. Ocenę przedkłada się Urzędowi w odpowiednim czasie, aby można było rozważyć ewentualne przedłużenie okresu obowiązywania środka pomocy, a w każdym razie po wygaśnięciu okresu obowiązywania programu. Dokładny zakres i zasady oceny określa się w decyzji o zatwierdzeniu środka pomocy. We wszelkich późniejszych środkach pomocy o podobnym celu uwzględnia się wyniki tej oceny.
- (50) Jeżeli test bilansujący wykaze, że negatywne skutki pomocy przeważają nad pozytywnymi, Urząd może zakazać pomocy lub zalecić działania zaradcze, bądź to w odniesieniu do struktury środka pomocy, bądź w zakresie szkodliwego wpływu na konkurencję.

⁽⁵⁹⁾ Na przykład za inwestycje kwalifikujące się do objęcia pomocą państwa nie należy uznawać marginalnych inwestycji związanych jedynie z modernizacją aktywnych elementów sieci. Podobnie, niektóre technologie zwiększania możliwości sieci miedzianych (np. wektorowanie) mogą wprawdzie przyczynić się do zwiększenia przepustowości istniejących sieci, jednak mogą nie wymagać znaczących inwestycji w nową infrastrukturę i stąd nie powinny kwalifikować się do objęcia pomocą państwa.

⁽⁶⁰⁾ Na przykład modernizacja sieci podstawowej do standardu szerokopasmowej sieci NGA. Także niektóre rodzaje modernizacji sieci NGA (takie jak przedłużenie połączeń światłowodowych, tak by były bliżej użytkowników końcowych) mogłyby stanowić zmianę skokową. Na obszarach, gdzie sieci szerokopasmowe już istnieją, zastosowanie zasady zmiany skokowej powinno zagwarantować, że pomoc państwa nie przyczyni się do powielenia istniejącej infrastruktury. Podobnie mało prawdopodobne jest, że niewielka stopniowa modernizacja istniejącej infrastruktury w celu zwiększenia przepustowości np. z 12 Mb/s do 24 Mb/s przyniesie dodatkowe moce usługowe (natomiast przyniesie prawdopodobnie nieproporcjonalne korzyści obecnemu operatorowi).

⁽⁶¹⁾ Dotowana sieć powinna być prokonkurencyjna, tzn. powinna umożliwiać skuteczny dostęp na różnych poziomach infrastruktury, jak opisano w pkt 74, a w przypadku wsparcia na rzecz budowy/rozbudowy sieci NGA — także w pkt 76.

⁽⁶²⁾ Zob. np. decyzja Komisji w sprawie SA.33671 *Broadband Delivery UK, Zjednoczone Królestwo*.

⁽⁶³⁾ Taką wspólną metodykę może dostarczyć Urząd.

3. OCENA POMOCY PAŃSTWA NA SIECI SZEROKOPASMOWE

3.1. Rodzaje sieci szerokopasmowych

- (51) Na potrzeby oceny pomocy państwa w niniejszych wytycznych rozróżnia się sieci podstawowe i sieci NGA.
- (52) Za podstawowe sieci szerokopasmowe można uznać kilka różnych platform technologicznych, w tym asymetryczne cyfrowe łącza abonenckie (do standardu ADSL2+), niezaawansowane sieci kablowe (np. w standardzie DOCSIS 2.0), sieci ruchome trzeciej generacji (UMTS) oraz systemy satelitarne.
- (53) Na obecnym etapie rozwoju rynku i rozwoju technologicznego ⁽⁶⁴⁾ sieci NGA to sieci dostępne, które opierają się w całości lub części na elementach optycznych ⁽⁶⁵⁾ i które mogą zapewnić świadczenie usług szerokopasmowego dostępu o wyższych parametrach w porównaniu z usługami świadczonymi za pomocą istniejących podstawowych sieci szerokopasmowych ⁽⁶⁶⁾.
- (54) Przyjmuje się, że sieci NGA mają przynajmniej następujące cechy: (i) dostarczają w sposób niezawodny usługi o bardzo dużej szybkości przypadającej na abonenta, za pośrednictwem światłowodowego łącza dosyłowego (lub z wykorzystaniem równoważnej technologii), które znajduje się na tyle blisko lokalnego użytkownika, aby gwarantować rzeczywistą bardzo wysoką szybkość transmisji; (ii) umożliwiają świadczenie szeregu zaawansowanych usług cyfrowych, w tym usług konwergentnych opartych wyłącznie na protokole IP; oraz (iii) zapewniają znacznie wyższe szybkości wysyłania danych (w porównaniu z podstawowymi sieciami szerokopasmowymi). Na obecnym etapie rozwoju rynku i technologii sieci NGA to: (i) światłowodowe sieci dostępne (FTTx) ⁽⁶⁷⁾; (ii) zaawansowane unowocześnione sieci kablowe ⁽⁶⁸⁾; oraz (iii) niektóre zaawansowane bezprzewodowe sieci dostępne zapewniające w sposób niezawodny wysokie szybkości przypadające na abonenta ⁽⁶⁹⁾.
- (55) Należy pamiętać o tym, że w dalszej perspektywie sieci NGA, zgodnie z przewidywaniami, zastąpią prawdopodobnie istniejące podstawowe sieci szerokopasmowe, a nie będą jedynie służyć ich modernizacji. W zakresie, w jakim sieci NGA wymagają odmiennej architektury sieci, oferującej znacznie lepszą jakość usług dostępu szerokopasmowego niż obecna oraz świadczenie wielorakich usług, których aktualne sieci szerokopasmowe nie są w stanie zapewnić, prawdopodobne jest, że w przyszłości rysują się znaczące różnice między obszarami objętymi sieciami NGA a obszarami, które nie zostaną nimi objęte ⁽⁷⁰⁾.
- (56) Państwa EFTA mogą swobodnie decydować o formie swojej interwencji, o ile jest ona zgodna z regułami pomocy państwa. W niektórych przypadkach państwa EFTA mogą zdecydować się na finansowanie tzw. sieci nowej generacji (NGN), tj. sieci dosyłowych, które nie dochodzą do użytkownika końcowego. Sieci dosyłowe są dla detalicznych operatorów telekomunikacyjnych nakładem niezbędnym do świadczenia usług dostępu na rzecz użytkowników końcowych. Tego rodzaju sieci mogą obsługiwać zarówno sieci podstawowe, jak i sieci typu NGA ⁽⁷¹⁾: do operatorów telekomunikacyjnych należy decyzja (inwestycyjna) co do tego, jakiego rodzaju infrastrukturę ostatniej mili chciałoby podłączyć do sieci dosyłowej ⁽⁷²⁾. Organy publiczne mogą również zdecydować się na podjęcie się

⁽⁶⁴⁾ Ze względu na szybki postęp technologiczny w przyszłości także inne technologie mogą być w stanie zapewnić usługi dostępu nowej generacji.

⁽⁶⁵⁾ W technologiach opartych na przewodach koncentrycznych, technologiach bezprzewodowych i mobilnych jako podstawę wykorzystuje się w pewnym zakresie infrastrukturę światłowodową, co upodabnia je pod względem koncepcji do sieci przewodowych, w przypadku których do dostarczania usługi w tej części „ostatniej mili”, która znajduje się poza zasięgiem światłowodu, wykorzystuje się przewody miedziane.

⁽⁶⁶⁾ Ostatnia część podłączenia do użytkownika końcowego może być wykonana w technologii przewodowej i bezprzewodowej. Zważywszy na dynamiczny rozwój zaawansowanych technologii bezprzewodowych, takich jak LTE-Advanced, oraz coraz powszechniejsze wprowadzanie na rynek technologii LTE lub Wi-Fi, stały dostęp bezprzewodowy następnej generacji (np. bazujący na szerokopasmowej technologii ruchomej z ewentualnymi dostosowaniami) mógłby być dobrą alternatywą dla niektórych przewodowych sieci NGA (np. FTTCab) przy spełnieniu pewnych warunków. Ponieważ medium transmisyjne w technologii bezprzewodowej jest „dzielone” (szybkość transmisji przypadająca na użytkownika zależy od liczby podłączonych użytkowników na obszarze objętym zasięgiem sieci) i wrażliwe na zmiany warunków atmosferycznych, aby zapewnić w sposób wiarygodny minimalną szybkość pobierania danych przypadającą na abonenta, jakiej można oczekiwać od sieci NGA, może zaistnieć konieczność budowy sieci stałego dostępu bezprzewodowego następnej generacji o określonym stopniu zagęszczenia lub zaawansowanej konfiguracji (np. z antenami kierunkowymi lub większą liczbą anten). Dostęp bezprzewodowy następnej generacji oparty na szerokopasmowej technologii ruchomej z ewentualnymi dostosowaniami musi także zapewniać wymagany poziom jakości usługi użytkownikom w stałym miejscu, obsługując jednocześnie w danym obszarze innych abonentów przemierzających się.

⁽⁶⁷⁾ Termin FTTx odnosi się do FTTC, FTTN, FTTP, FTTH oraz FTTB.

⁽⁶⁸⁾ Z wykorzystaniem modemu kablowego przynajmniej w standardzie DOCSIS 3.0

⁽⁶⁹⁾ Zob. np. decyzja Komisji w sprawie SA.33671 *Broadband Delivery UK*, *Zjednoczone Królestwo*.

⁽⁷⁰⁾ Jeżeli obecnie różnice między obszarem, na którym dostępny jest tylko internet wąskopasmowy (komutowany), a obszarem, na którym istnieje dostęp szerokopasmowy, oznaczają, że ten pierwszy jest obszarem „białym”, podobnie obszar, na którym nie istnieje infrastruktura szerokopasmowa nowej generacji, chociaż istnieje jedna podstawowa infrastruktura szerokopasmowa, należy również uznać za „biały” obszar, jeżeli chodzi o NGA.

⁽⁷¹⁾ W porównaniu z innymi sieciami, które nie są doprowadzone do odbiorcy końcowego (jak np. FTTC), ważną cechą infrastruktury dosyłowej NGN jest to, że umożliwia ona wzajemne połączenia z innymi sieciami.

⁽⁷²⁾ Decyzja Komisji w sprawie N 407/09 — Hiszpania — *Optical fibre Catalonia (Xarxa Oberta)*.

tylko robót inżynierii lądowej (takich jak wykopy na terenie nieruchomości publicznych, budowa kanałów) w celu umożliwienia i przyspieszenia procesu budowy/rozbudowy przez zainteresowanych operatorów ich własnych elementów sieci. Ponadto organy publiczne mogą także w stosownych przypadkach zechcieć wziąć pod uwagę rozwiązania satelitarne.

3.2. Rozróżnienie obszarów białych, szarych i czarnych w odniesieniu do podstawowych sieci szerokopasmowych

- (57) Na potrzeby oceny niedoskonałości rynku oraz celów związanych ze sprawiedliwością można dokonać rozróżnienia obszarów, które mogą być obszarami docelowymi. W dalszej części tekstu wyjaśniono powyższą różnicę. Na etapie dotyczącym określenia obszarów docelowych, w przypadku, gdy interwencja publiczna jest ograniczona do dosyłowej części sieci, ocena pomocy państwa uwzględni sytuację zarówno na rynkach dosyłowych, jak i na rynkach dostępowych⁽⁷³⁾.
- (58) Poniżej przedstawione zostaną różne normy uzasadniające interwencje publiczne na wspomnianych obszarach geograficznych.
- (59) Aby sklasyfikować obszary geograficzne jako białe, szare lub czarne, zgodnie z opisem zamieszczonym poniżej, organ przyznający pomoc musi określić, czy na danym obszarze docelowym istnieje infrastruktura szerokopasmowa. Ponadto, żeby w wyniku interwencji publicznej nie doszło do zakłócenia prywatnych inwestycji organy przyznające pomoc powinny także sprawdzić, czy inwestorzy prywatni mają konkretne plany rozwoju swojej infrastruktury w najbliższej przyszłości. Termin „najbliższa przyszłość” należy rozumieć jako odnoszący się do okresu trzech lat⁽⁷⁴⁾. Jeżeli organ przyznający pomoc rozważy budowę/rozbudowę dotowanej infrastruktury w dłuższym okresie, taki sam okres należy zastosować przy ocenie istnienia komercyjnych planów inwestycyjnych.
- (60) W celu sprawdzenia, czy żaden prywatny inwestor nie planuje rozwoju własnej infrastruktury w najbliższej przyszłości, organ przyznający pomoc powinien opublikować skrócony opis planowanego środka pomocy oraz zaprosić zainteresowane strony do składania uwag.
- (61) Istnieje ryzyko, że samo tylko „wyrażenie zainteresowania” przez prywatnego inwestora może opóźnić udostępnienie usług dostępu szerokopasmowego na danym obszarze docelowym, jeżeli następnie wspomniana inwestycja nie dojdzie do skutku, zaś interwencja publiczna zostanie wstrzymana. Organ przyznający pomoc mógłby zatem — przed wstrzymaniem interwencji publicznej — zwrócić się do prywatnego inwestora o przyjęcie na siebie pewnych zobowiązań. Zobowiązania te miałyby zapewnić znaczący postęp w rozszerzaniu zasięgu sieci, który miałby nastąpić w ciągu trzech lat lub w okresie dłuższym — przewidzianym w odniesieniu do wspieranej inwestycji. Organ przyznający pomoc może ponadto zażądać od danego operatora zawarcia stosownej umowy, w której określone zostałyby zobowiązania dotyczące budowy/rozbudowy. W takiej umowie można byłoby przewidzieć szereg etapów pośrednich, które należałoby zakończyć w ciągu trzech lat⁽⁷⁵⁾, a także konieczność składania sprawozdań z dokonanych postępów. Jeżeli jakiś etap pośredni nie zostanie osiągnięty, organ przyznający pomoc może kontynuować realizację swoich planów związanych z interwencją publiczną. Ta zasada odnosi się zarówno do sieci podstawowych, jak i sieci NGA.

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

- (62) „Obszary białe” to obszary, na których nie istnieje żadna infrastruktura szerokopasmowa i prawdopodobnie nie zostanie w najbliższej przyszłości zbudowana. Urząd uznaje, że zapewniając wsparcie finansowe na potrzeby świadczenia usług dostępu szerokopasmowego na obszarach, na których łączność szerokopasmowa nie jest obecnie dostępna, państwa EFTA działają na rzecz zapewnienia autentycznej spójności i rozwoju gospodarczego, stąd ich interwencje będą prawdopodobnie zgodne ze wspólnym interesem, o ile spełnione zostaną warunki określone w sekcji 3.4 poniżej⁽⁷⁶⁾.

⁽⁷³⁾ Decyzje Komisji w sprawach N 407/09 — Hiszpania — *Optical fibre Catalonia (Xarxa Oberta)* oraz SA. 33438 — Polska, *Sieć szerokopasmowa dla Polski Wschodniej*.

⁽⁷⁴⁾ Okres trzech lat byłby liczony od momentu publikacji informacji o planowanym środku pomocy.

⁽⁷⁵⁾ W tym względzie operator powinien być w stanie wykazać, że w ciągu trzech lat obejmie zasięgiem znaczącą część obszaru oraz jego mieszkańców, których dotyczą inwestycje. Na przykład organ przyznający pomoc może zwrócić się do każdego operatora, który zadeklaruje, że jest zainteresowany zbudowaniem własnej infrastruktury na obszarze docelowym, o przedstawienie w ciągu dwóch miesięcy wiarygodnego biznesplanu, dokumentów uzupełniających — np. umów pożyczki bankowej — oraz szczegółowego harmonogramu budowy. Ponadto inwestycja powinna rozpocząć się w ciągu dwunastu miesięcy; w tym czasie należy także uzyskać większość praw drogi niezbędnych do realizacji projektu. W odniesieniu do każdego sześciomiesięcznego okresu można uzgodnić kolejne etapy pośrednie umożliwiające ocenę postępu w realizacji środka.

⁽⁷⁶⁾ Zob. np. decyzje Komisji w sprawach N 607/09 — Irlandia, *Rural Broadband Reach*, lub N 172/09 — Słowenia, *Broadband development in Slovenia*.

3.2.2. „Obszary szare”: potrzeba dokonania bardziej szczegółowej oceny

- (63) „Obszary szare” to obszary, na których obecny jest jeden operator sieci, i w najbliższej przyszłości inna sieć ⁽⁷⁷⁾ nie zostanie prawdopodobnie zbudowana. Sam fakt działalności jednego operatora sieci ⁽⁷⁸⁾ niekoniecznie oznacza, że rynek zawodzi lub występują problemy ze spójnością. Jeżeli ten operator dysponuje władzą rynkową (monopol), może udostępniać obywatelom połączenie jakości usług i cen, które jest na poziomie niższym niż optymalny. Pewne kategorie użytkowników mogą nie otrzymywać odpowiednich usług, lub — jeżeli brak jest uregulowanych cen obowiązujących za hurtowy dostęp — ceny detaliczne mogą być wyższe od cen za takie same usługi oferowane na obszarach lub w regionach kraju, które są wprawdzie bardziej konkurencyjne, lecz pod innymi względami — porównywalne. Jeżeli ponadto szanse na to, że na rynku pojawiają się alternatywni operatorzy, są niewielkie, finansowanie alternatywnej infrastruktury mogłoby być właściwym działaniem ⁽⁷⁹⁾.
- (64) Z drugiej strony dotowanie budowy alternatywnej sieci na obszarach, na których prowadzi działalność już jeden operator sieci szerokopasmowej, może zakłócić dynamikę rynku. Przeznaczenie przez państwo wsparcia na budowę/rozbudowę sieci szerokopasmowych na „szarych” obszarach jest zatem uzasadnione jedynie w przypadku, gdy można wyraźnie wykazać, iż istnieje niedoskonałość rynku. Niezbędna będzie bardziej szczegółowa analiza oraz staranna ocena zgodności.
- (65) Obszary szare mogą kwalifikować się do otrzymania wsparcia ze strony państwa pod warunkiem spełnienia kryteriów zgodności określonych w sekcji 3.4 oraz jeżeli udowodniono, że: (i) nie oferuje się przystępnych cenowo i odpowiednich usług zaspokajających potrzeby obywateli lub użytkowników biznesowych ⁽⁸⁰⁾ oraz że (ii) niedostępne są inne środki umożliwiające osiągnięcie tego samego celu, które zakłócałyby funkcjonowanie rynku w mniejszym stopniu (w tym regulacje *ex ante*).
- (66) W celu wyjaśnienia ppkt (i) oraz (ii) Urząd oceni w szczególności:
- a) czy ogólne warunki rynkowe są nieodpowiednie, przyglądając się między innymi poziomowi aktualnych cen dostępu szerokopasmowego, rodzajowi usług oferowanych użytkownikom końcowym (prywatnym i biznesowym) i warunkom z nimi związanym;
 - b) jeśli uregulowania *ex ante* nie zostały nałożone przez krajowy organ regulacyjny — czy skuteczny dostęp do sieci nie jest oferowany osobom trzecim lub warunki dostępu nie sprzyjają efektywnej konkurencji;
 - c) czy ogólne bariery wejścia wykluczają ewentualne wejście na rynek innych operatorów z sektora łączności elektronicznej ⁽⁸¹⁾; oraz
 - d) czy żadne podejmowane środki lub działania zaradcze wymagane przez właściwe krajowe organy regulacyjne lub organy ds. konkurencji w odniesieniu do obecnego operatora sieci nie były w stanie rozwiązać tych problemów.

⁽⁷⁷⁾ Jedno i to samo przedsiębiorstwo może obsługiwać na tym samym obszarze oddzielne sieci stałe i ruchome, jednak nie wpłynie to na zmianę „koloru” takiego obszaru.

⁽⁷⁸⁾ Sytuacja pod względem konkurencyjności oceniana jest według liczby operatorów istniejącej infrastruktury. W decyzji Komisji N 330/2010 — Francja — *Programme national Très Haut Débit* wyjaśniono, że istnienie kilku operatorów detalicznych w ramach jednej sieci (w tym uwolnienie dostępu do lokalnej pętli abonenckiej (LLU)) nie powoduje przeklasyfikowania obszaru w obszar czarny, lecz że terytorium takie pozostaje obszarem szarym, ponieważ obecna jest tylko jedna infrastruktura. Jednocześnie istnienie konkurujących operatorów (na szczeblu detalicznym) będzie uznawane za wskazanie, że dany obszar jest wprawdzie obszarem szarym, może jednak nie stwarzać problemów w kontekście występowania niedoskonałości rynku. Konieczne będzie dostarczenie przekonujących dowodów na istnienie problemów z dostępem lub z jakością usług.

⁽⁷⁹⁾ W decyzji N 131/05 — Zjednoczone Królestwo, *FibreSpeed Broadband Project Wales* Komisja musiała ocenić, czy wsparcie finansowe oferowane przez władze walijskie na budowę otwartej, niezależnej pod względem wykorzystywanej technologii sieci światłowodowej łączącej 14 kompleksów biurowych można było uznać za zgodne ze wspólnym rynkiem, mimo że lokalizacje docelowe były już obsługiwane przez istniejącego operatora sieci zapewniającego dzierżawę łącza po regulowanych cenach. Komisja ustaliła, że oferowane przez istniejącego operatora dzierżawione łącza były bardzo drogie — ich ceny były prawie nieosiągalne dla MSP. Zob. również decyzja Komisji N 890/06 — Francja, *Aide du Sicoval pour un réseau de très haut débit* oraz decyzja Komisji N 284/05 — Irlandia, *Regional Broadband Programme: Metropolitan Area Networks („MANs”), etap II i III*.

⁽⁸⁰⁾ Oprócz specyfikacji wymienionych w pkt 66 organy przyznające pomoc mogłyby wziąć pod uwagę takie wskaźniki, jak: wskaźnik penetracji dla usług o najwyższych parametrach eksploatacyjnych, zbyt wysokie ceny za usługi o wysokich parametrach (w tym linie dzierżawione dla użytkowników końcowych, jak wyjaśniono w poprzednim przypisie), co zmniejsza popyt i zniechęca do innowacyjności czy wprowadzania usług administracji elektronicznej, nad którymi trwają prace i które wymagają wyższych parametrów niż te, które oferują istniejące sieci. Jeżeli na obszarze docelowym znaczna część obywateli i użytkowników biznesowych już ma dostęp do odpowiednich usług, należy zadbać o to, by interwencja publiczna nie doprowadziła do nadmiernej rozbudowy istniejącej infrastruktury. W takim przypadku interwencja publiczna może być ograniczona jedynie do środków mających na celu „wypełnianie luk”.

⁽⁸¹⁾ Jeżeli na przykład istniejąca już sieć szerokopasmowa została zbudowana na zasadzie uprzywilejowanego korzystania z kanałów lub dostępu do kanałów, które nie są dostępne dla innych operatorów sieci bądź z których inni operatorzy nie mogą korzystać.

- (67) Testowi zgodności opisanemu w sekcji 3.4 poniżej poddane zostaną jedynie obszary szare, które spełniają kryteria kwalifikowalności przedstawione powyżej.

3.2.3. „Obszary czarne”: interwencja państwa nie jest potrzebna

- (68) Jeśli w danej strefie geograficznej istnieją lub w najbliższej przyszłości będą istniały co najmniej dwie podstawowe sieci szerokopasmowe należące do różnych operatorów, a usługi dostępu szerokopasmowego są świadczone w warunkach konkurencji (konkurencja oparta na infrastrukturze⁽⁸²⁾), można założyć, że niedoskonałość rynku nie występuje. Dlatego też w takiej sytuacji państwo ma bardzo mały margines swobody na interwencję, która mogłaby przynieść dalsze korzyści. Wręcz przeciwnie, wsparcie ze strony państwa na finansowanie budowy dodatkowej sieci szerokopasmowej o porównywalnym potencjale doprowadzi w zasadzie do niedopuszczalnego zakłócenia konkurencji oraz wyparcia prywatnych inwestorów. Wobec tego przy braku wyraźnie wykazanej niedoskonałości rynku Urząd negatywnie oceni środki mające na celu sfinansowanie rozwoju dodatkowej infrastruktury szerokopasmowej w „obszarze czarnym”⁽⁸³⁾.

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

- (69) Rozróżnienie opisane powyżej w sekcji 3.2 na obszary „białe”, „szare” i „czarne” jest także istotne dla oceny, czy pomoc państwa na sieci NGA jest zgodna z funkcjonowaniem Porozumienia EOG na mocy art. 61 ust. 3 lit. c) tego porozumienia.
- (70) Modernizacja wykorzystywanego sprzętu pozwala obecnie niektórym zaawansowanym podstawowym sieciom szerokopasmowym na wspieranie pewnych usług dostępu szerokopasmowego, które w przyszłości będą prawdopodobnie oferowane w ramach sieci NGA (takich jak podstawowy pakiet trzech usług, ang. *triple play*). Mogą się jednak pojawić nowe produkty lub usługi, których nie będzie można zastąpić ani z punktu widzenia popytu, ani podaży, i które będą wymagały przepustowości, niezawodności i znacznie większych szybkości pobierania i wysyłania danych przekraczających górne limity fizyczne podstawowej infrastruktury szerokopasmowej.

3.3.1. „Obszary białe według kryterium NGA”

- (71) W związku z powyższym na potrzeby oceny pomocy państwa na rozwój sieci NGA obszary, na których takie sieci obecnie nie istnieją i najprawdopodobniej w ciągu trzech lat nie zostaną zbudowane przez prywatnych inwestorów, zgodnie z pkt 59–61, należy uważać za „obszary białe według kryterium NGA”. Takie obszary kwalifikują się do otrzymania pomocy państwa na rozwój NGA, pod warunkiem że spełnione są kryteria zgodności określone w sekcji 3.4 i 3.5.

3.3.2. „Obszary szare według kryterium NGA”

- (72) Za „obszar szary według kryterium NGA” należy uważać obszar, na którym istnieje lub w ciągu najbliższych trzech lat ma zostać zbudowana tylko jedna sieć NGA⁽⁸⁴⁾ i żaden operator nie planuje zbudować sieci NGA w ciągu najbliższych trzech lat. Dokonując oceny, czy inne podmioty inwestujące w sieci mogłyby zbudować dodatkowe sieci NGA na określonym obszarze, należy uwzględnić wszelkie istniejące środki regulacyjne lub prawne, które mogły ograniczyć przeszkody w budowie takich sieci (dostęp do kanałów, wspólne korzystanie z infrastruktury itp.). W celu zweryfikowania, czy interwencja państwa jest niezbędna, Urząd będzie musiał przeprowadzić bardziej szczegółową analizę; interwencja państwa na takich obszarach wiąże się mianowicie z wysokim ryzykiem wypierania istniejących inwestorów oraz zakłócania konkurencji. W tym względzie Urząd przeprowadzi swoją ocenę, opierając się na warunkach zgodności określonych w niniejszych wytycznych.

3.3.3. „Obszary czarne według kryterium NGA”

- (73) Jeżeli na określonym obszarze istnieją lub w ciągu najbliższych trzech lat zostaną zbudowane co najmniej dwie sieci NGA należące do różnych operatorów, taki obszar należy uważać za „obszar czarny według kryterium NGA”. Urząd uzna, że wsparcie państwa na dodatkową, finansowaną ze środków publicznych, równoważną sieć NGA na takich obszarach, prawdopodobnie poważnie zakłóci konkurencję i jest niezgodne z funkcjonowaniem Porozumienia EOG na mocy art. 61 ust. 3 lit. c) tego porozumienia.

⁽⁸²⁾ Jeżeli istnieje tylko jedna infrastruktura, nawet jeżeli jest wykorzystywana — dzięki uwolnieniu dostępu do lokalnej pętli abonenckiej — przez kilku operatorów z sektora łączności elektronicznej, taki obszar uznaje się za obszar szary, na którym występuje konkurencja. Nie uważa się go za obszar czarny w rozumieniu niniejszych wytycznych. Zob. także decyzja Komisji w sprawie SA. 31316 *Programme national „Très haut débit”*, Francja.

⁽⁸³⁾ Zob. decyzja Komisji z dnia 19 lipca 2006 r. w sprawie środka pomocy nr C 35/05 (ex 59/05) — *Niderlandy, Broadband infrastructure in Appingedam* (Dz.U. L 86 z 27.3.2007, s. 1). W decyzji tej Komisja zauważyła, że nie uwzględniono w należyty sposób konkurencyjnych sił obecnych na tym konkretnym rynku. W szczególności Komisja odnotowała, że niderlandzki rynek dostępu szerokopasmowego charakteryzuje się szybkim rozwojem, a dostawcy usług łączności elektronicznej, w tym operatorzy telewizji kablowej i dostawcy usług internetowych, wprowadzają usługi szerokopasmowego przesyłu danych o bardzo wysokiej przepustowości bez żadnego wsparcia ze strony państwa.

⁽⁸⁴⁾ Jedno i to samo przedsiębiorstwo może obsługiwać na tym samym obszarze oddzielne sieci stałe i bezprzewodowe sieci NGA, jednak nie wpłynie to na zmianę „koloru” takiego obszaru.

3.4. Struktura środka i potrzeba ograniczenia zakłóceń konkurencji

- (74) Każdy środek stosowany przez państwo w celu wsparcia budowy/rozbudowy sieci szerokopasmowych powinien spełniać wszystkie zasady zgodności z funkcjonowaniem Porozumienia EOG opisane powyżej w sekcji 2.5, w tym kryteria dotyczące przyczyniania się do osiągnięcia celu stanowiącego przedmiot wspólnego zainteresowania, występowania niedoskonałości rynku, środka jako właściwego instrumentu polityki oraz efektu zachęty, jaki ma on wywoływać. Jeżeli chodzi o ograniczanie zakłóceń konkurencji, oprócz wykazania, w jaki sposób osiąga się „zmięnię skokową” we wszystkich przypadkach (na obszarach białych, szarych i czarnych)⁽⁸⁵⁾, następujące niezbędne warunki powinny zostać spełnione, aby wykazać proporcjonalność środka. Niespełnienie któregokolwiek ze wspomnianych warunków najprawdopodobniej spowoduje konieczność przeprowadzenia szczegółowej oceny⁽⁸⁶⁾ i może prowadzić do stwierdzenia braku zgodności pomocy z funkcjonowaniem Porozumienia EOG.
- a) *Szczegółowe mapy i analiza zasięgu*: państwa EFTA powinny jasno określić, które obszary geograficzne zostaną objęte przedmiotowym środkiem wsparcia⁽⁸⁷⁾, w miarę możliwości we współpracy z właściwymi organami krajowymi. Zachęca się do zasięgania opinii krajowych organów regulacyjnych, lecz nie jest to obowiązkowe. Przykłady najlepszych praktyk sugerują stworzenie centralnej bazy danych o dostępnej infrastrukturze na terenie całego kraju, co przyczynia się do zwiększenia przejrzystości i ograniczenia kosztów wdrażania mniejszych, lokalnych projektów. Państwa EFTA dysponują swobodą w określaniu obszarów docelowych, zachęca się je jednak do tego, aby przed uruchamianiem procedury przetargowej uwzględniały — na etapie określania właściwych regionów — ich uwarunkowania gospodarcze⁽⁸⁸⁾.
- b) *Konsultacje publiczne*: państwa EFTA powinny w adekwatny sposób rozpowszechniać informacje o najważniejszych cechach środka oraz o wybranych obszarach docelowych, publikując istotne informacje dotyczące projektu oraz zapraszając do przekazywania uwag. Publikacja na centralnej stronie internetowej na szczeblu krajowym zasadniczo zapewniłaby udostępnienie takich informacji wszystkim zainteresowanym podmiotom. Weryfikując wyniki procedury tworzenia map w drodze konsultacji społecznych, państwa EFTA zmniejszają do minimum zakłócenia konkurencji w odniesieniu do istniejących operatorów oraz operatorów, którzy zaplanowali inwestycje na najbliższą przyszłość, a ponadto umożliwiają tym inwestorom planowanie swojej działalności⁽⁸⁹⁾. Tworzenie precyzyjnych map i szczegółowe konsultacje nie tylko zapewniają wysoki poziom przejrzystości, ale również służą jako podstawowe narzędzie definiowania obszarów „białych”, „szarych” i „czarnych”⁽⁹⁰⁾.
- c) *Konkurencyjna procedura wyboru*: zawsze gdy organ przyznający pomoc wybiera operatora będącego osobą trzecią w celu budowy/rozbudowy i obsługi dotowanej infrastruktury⁽⁹¹⁾, procedura wyboru przeprowadzana jest zgodnie z duchem i zasadami dyrektyw o zamówieniach publicznych⁽⁹²⁾. Zapewnia ona przejrzystość wszystkim inwestorom pragnącym złożyć ofertę na realizację dotowanego projektu lub zarządzania nim. Równe i niedyskryminacyjne traktowanie wszystkich oferentów oraz obiektywne kryteria oceny są niezbędnymi warunkami procedury. Procedura przetargowa jest sposobem na ograniczenie kosztów budżetowych, zmniejszenie do

⁽⁸⁵⁾ Zob. pkt 47 powyżej.

⁽⁸⁶⁾ W wyniku szczegółowej oceny może okazać się konieczne wszczęcie procedury przewidzianej w części I art. 1 ust. 2 protokołu 3 do Porozumienia pomiędzy państwami EFTA w sprawie ustanowienia Urzędu Nadzoru i Trybunału Sprawiedliwości.

⁽⁸⁷⁾ Taką mapę należy sporządzić w oparciu o liczbę domostw, przez które przechodzi konkretna infrastruktura sieci, nie zaś w oparciu o faktyczną liczbę domostw lub klientów podłączonych do infrastruktury jako odbiorcy.

⁽⁸⁸⁾ Na przykład zbyt małe obszary docelowe mogą nie dysponować dostatecznymi zachętami ekonomicznymi powodującymi, że uczestnicy rynku decydowaliby się na składanie ofert w celu uzyskania pomocy; zbyt duże obszary mogą natomiast ograniczyć konkurencyjność na etapie wyników procesu selekcji. Kilka procedur wyboru pozwala ponadto na odnoszenie korzyści z pomocy państwa przez różnych potencjalnych przedsiębiorców; zapobiegają one zatem sytuacji, w której udział w rynku jednego (już dominującego) operatora ulega dalszemu wzmocnieniu dzięki środkom pomocy państwa w związku z tym, że faworyzowani są więksi uczestnicy rynku lub że zniechęca się do wprowadzania technologii konkurencyjnych przeważnie na mniejszych obszarach docelowych.

⁽⁸⁹⁾ W przypadku wykazania, że istniejący operatorzy nie dostarczyli organom publicznym żadnych istotnych informacji na potrzeby przygotowania szczegółowych map, organy te będą musiały oprzeć się jedynie na tych informacjach, które zostały im udostępnione.

⁽⁹⁰⁾ Zob. np. decyzja Komisji w sprawie N 266/08 — Niemcy, *Broadband in rural areas of Bayern*.

⁽⁹¹⁾ Sytuacja jest inna w przypadku, gdy organ publiczny decyduje się na budowę/rozbudowę sieci i zarządzanie nią bezpośrednio (lub poprzez podmiot stanowiący w całości jego własność), tak jak w decyzji Komisji w sprawie N 330/2010 — Francja *Programme national Très Haut Débit* oraz SA.33807 (2011/N) — Włochy, *National Broadband Plan*. W takich sytuacjach, w celu zabezpieczenia poziomu konkurencji, jaki osiągnięto w następstwie liberalizacji sektora łączności elektronicznej w Unii, a w szczególności konkurencji, jaka istnieje dzisiaj na rynku detalicznego dostępu szerokopasmowego, w przypadku dotowanych sieci zarządzanych publicznie (i) operatorzy sieci publicznej powinni ograniczyć swoją działalność na określonych wstępnie obszarach docelowych i nie rozszerzać działalności na inne obszary atrakcyjne z komercyjnego punktu widzenia; (ii) organ publiczny powinien ograniczyć swoją działalność do utrzymywania pasywnej infrastruktury oraz udzielania do niej dostępu, nie powinien natomiast angażować się w konkurencję z operatorami komercyjnymi na szczeblu detalicznym; oraz (iii) należy wprowadzić oddzielną księgowość funduszy wykorzystywanych w celu obsługi sieci i innych funduszy będących do dyspozycji organu publicznego.

⁽⁹²⁾ Akt, o którym mowa w pkt 2 załącznika XVI do Porozumienia EOG (*dyrektywa 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi*, Dz.U. L 134 z 30.4.2004, s. 114–240), Dz.U. L 245 z 7.9.2006, s. 22 oraz Supplement EOG nr 44 z 7.9.2006, s. 18.

minimum potencjalnej pomocy państwa oraz jednocześnie ograniczenie wybiórczego charakteru środka, ponieważ beneficjent nie jest wcześniej znany⁽⁹³⁾. Państwa EFTA zapewniają przejrzystość procedury⁽⁹⁴⁾ oraz konkurencyjny wynik⁽⁹⁵⁾, a także korzystają z przeznaczonej specjalnie do tego celu centralnej strony internetowej na szczeblu krajowym, publikując na niej informacje o wszystkich trwających procedurach przetargowych dotyczących środków pomocy państwa związanych z infrastrukturą szerokopasmową⁽⁹⁶⁾.

- d) *Oferta najkorzystniejsza pod względem ekonomicznym*: w ramach procedury przetargowej organ przyznający pomoc ustala jakościowe kryteria przyznania, na podstawie których oceniane są oferty. Istotne kryteria przyznania mogą obejmować na przykład uzyskany zasięg geograficzny⁽⁹⁷⁾, trwałość podejścia technologicznego lub oddziaływanie proponowanych rozwiązań na konkurencję⁽⁹⁸⁾. Takie kryteria jakościowe należy wyważyć względem wnioskowanej kwoty pomocy. W przypadku podobnych — jeśli nie identycznych — uwarunkowań jakościowych więcej punktów pierwszeństwa w całościowej ocenie oferty powinien z zasady uzyskać oferent wnioskujący o najniższą kwotę pomocy państwa; pozwoli to zmniejszyć przyznawaną kwotę pomocy. Organ przyznający pomoc powinien zawsze z góry określić względną wagę, jaką będzie przypisywał do każdego z wybranych (jakościowych) kryteriów.
- e) *Neutralność technologiczna*: ponieważ istnieją różne rozwiązania technologiczne służące dostarczaniu usług szerokopasmowych, w procedurze przetargowej nie należy faworyzować czy też wykluczać żadnej konkretnej technologii lub platformy sieciowej. Oferenci powinni mieć możliwość zaoferowania wymaganych usług dostępu szerokopasmowego przy wykorzystaniu lub połączeniu technologii, które uznają za najbardziej odpowiednie. W oparciu o obiektywne kryteria przetargowe organ przyznający pomoc jest wówczas uprawniony do wyboru najodpowiedniejszego rozwiązania technologicznego lub połączenia rozwiązań technologicznych. Zasadniczo uniwersalny zasięg na większych obszarach docelowych można uzyskać dzięki zastosowaniu kombinacji kilku technologii.
- f) *Wykorzystanie istniejącej infrastruktury*: możliwość ponownego wykorzystania istniejącej infrastruktury jest jednym z głównych czynników określających koszty budowy/rozbudowy sieci szerokopasmowych, państwa EFTA powinny zatem zachęcać oferentów do wykorzystania istniejącej infrastruktury w celu uniknięcia niepotrzebnego i nieekonomicznego powielania zasobów oraz w celu zmniejszenia finansowania ze środków publicznych. Każdy operator, który jest właścicielem infrastruktury na danym obszarze docelowym lub ją kontroluje (niezależnie od tego, czy jest ona faktycznie wykorzystywana), i który chciałby wziąć udział w przetargu, powinien spełnić następujące warunki: (i) poinformować organ przyznający pomoc oraz krajowy organ regulacyjny o tej infrastrukturze na etapie konsultacji społecznej; (ii) zapewnić innym oferentom wszystkie istotne informacje w takim terminie, który pozwoliłby tym oferentom na uwzględnienie wspomnianej infrastruktury w ich ofertach. Państwa EFTA powinny stworzyć krajową bazę danych dotyczącą dostępności istniejącej infrastruktury, która mogłaby być ponownie wykorzystana w celu budowy/rozbudowy sieci szerokopasmowych.
- g) *Dostęp hurtowy*: efektywny hurtowy dostęp osób trzecich do dotowanej infrastruktury szerokopasmowej jest niezbędnym elementem każdego środka pomocy państwa, w oparciu o który finansowana jest budowa nowej infrastruktury tego rodzaju. Dostęp hurtowy umożliwi w szczególności innym operatorom konkurowanie z wybranym oferentem (w przypadku gdy jest on obecny również na poziomie detalicznym), co wzmacnia konkurencję i zwiększa możliwość wyboru na obszarach, których dotyczy środek, a jednocześnie pozwala uniknąć utworzenia regionalnych monopolii usług. Warunek ten, który ma zastosowanie jedynie w odniesieniu do beneficjentów pomocy państwa, nie jest zależny od jakiegokolwiek wstępnej analizy rynku w rozumieniu art. 7

⁽⁹³⁾ Zob. na przykład decyzja Komisji N 475/07 — Irlandia, *National Broadband Scheme (NBS)*, decyzja Komisji N 157/06 — Zjednoczone Królestwo, *South Yorkshire Digital region Broadband Project*.

⁽⁹⁴⁾ Jeżeli przedmiotem takiej konkurencyjnej procedury wyboru jest zamówienie publiczne objęte zakresem dyrektyw UE dotyczących zamówień publicznych 2004/17/WE (akt, o którym mowa w pkt 4 załącznika XVI do Porozumienia EOG, Dz.U. L 245 z 7.9.2006, s. 22 oraz Supplement EOG nr 44 z 7.9.2006, s. 18) lub 2004/18/WE (akt, o którym mowa w pkt 2 załącznika XVI do Porozumienia EOG (Dz.U. L 245 z 7.9.2006, s. 22 i Supplement EOG nr 44 z 7.9.2006, s. 18), zawiadomienie o przetargu powinno być opublikowane w Dzienniku Urzędowym UE w celu zapewnienia konkurencji obejmującej cały obszar EOG, zgodnie z wymogami określonymi w tych dyrektywach. We wszystkich pozostałych przypadkach informacje o przetargu powinny zostać opublikowane co najmniej w skali kraju.

⁽⁹⁵⁾ Jeżeli konkurencyjna procedura wyboru nie przyciągnie wystarczającej liczby oferentów, wyliczenie kosztów zaproponowane przez zwycięskiego oferenta może zostać poddane kontroli audytora zewnętrznego.

⁽⁹⁶⁾ Jeżeli z przyczyn technicznych utworzenie strony internetowej na poziomie krajowym nie jest możliwe, należy uruchomić strony na poziomie regionalnym. Takie regionalne strony internetowe powinny być ze sobą połączone.

⁽⁹⁷⁾ W rozumieniu obszaru geograficznego określonego w zaproszeniu do konkurencyjnej procedury wyboru.

⁽⁹⁸⁾ Na przykład większą liczbę punktów mogłaby otrzymać topologia sieci pozwalająca na pełne i skuteczne uwolnienie. Należy zauważyć, że na tym etapie rozwoju rynku długoterminowej konkurencji bardziej sprzyja topologia „punkt-punkt” niż topologia „punkt-wiele punktów”, podczas gdy koszty budowy/rozbudowy są porównywalne — zwłaszcza na obszarach miejskich. Sieci „punkt-wiele punktów” będą w stanie zapewnić pełne i skuteczne uwolnienie jedynie wtedy, gdy dostęp do pasywnych sieci optycznych w technologii WDM (WDM-PON) jest ustandaryzowany i wymagany na podstawie obowiązujących ram regulacyjnych.

dyrektywy ramowej ⁽⁹⁹⁾. Rodzaj zobowiązania do zapewnienia dostępu hurtowego, które nakłada się na dotowaną sieć, powinien być dostosowany do portfela obowiązków dotyczących dostępu określonych w ramach regulacji sektorowych ⁽¹⁰⁰⁾. Zasadniczo dotowane przedsiębiorstwa powinny oferować szerszy zakres produktów dostępu hurtowego niż zakres, który został zlecony przez krajowe organy regulacyjne na mocy rozporządzenia sektorowego operatorom o znaczącej władzy rynkowej ⁽¹⁰¹⁾; beneficjent pomocy, budując własną infrastrukturę, korzysta bowiem nie tylko ze swoich zasobów własnych, ale również z pieniędzy podatników ⁽¹⁰²⁾. Dostęp hurtowy tego typu powinien być przyznany jak najwcześniej, zanim sieć zacznie funkcjonować ⁽¹⁰³⁾.

Efektywny *dostęp hurtowy* do dotowanej infrastruktury ⁽¹⁰⁴⁾ powinien być oferowany na okres co najmniej siedmiu lat. Jeśli pod koniec siedmioletniego okresu krajowy organ regulacyjny uzna na podstawie obowiązujących ram regulacyjnych, że operator danej infrastruktury ma znaczącą władzę rynkową na danym rynku, istniałaby potrzeba nałożenia zobowiązań dotyczących dostępu zgodnie z ramami regulacyjnymi sieci i usług łączności elektronicznej ⁽¹⁰⁵⁾. Zachęca się krajowe organy regulacyjne lub inne właściwe organy krajowe do publikowania wskazówek dla organów przyznających pomoc w sprawie zasad obowiązujących przy ustalaniu warunków dotyczących dostępu hurtowego i stawek opłat za taki dostęp. Aby zapewnić skuteczny dostęp, takie same warunki dostępu muszą mieć zastosowanie do całości dotowanej sieci, w tym także do tych części takiej sieci, gdzie wykorzystuje się istniejącą infrastrukturę ⁽¹⁰⁶⁾. Zobowiązanie dotyczące dostępu powinno być wykonywane niezależnie od jakichkolwiek zmian po stronie własności dotowanej infrastruktury, zarządzania nią lub jej obsługi.

- h) *Wycena dostępu hurtowego*: analiza porównawcza jest ważnym narzędziem gwarantującym, że przyznana pomoc posłuży do stworzenia warunków podobnych do tych, które dominują na innych konkurencyjnych rynkach łączności szerokopasmowej. Cena za hurtowy dostęp powinna opierać się na zasadach ustalania cen określonych przez krajowy organ regulacyjny oraz na punktach odniesienia; należy przy tym uwzględnić pomoc otrzymywaną przez operatora sieci ⁽¹⁰⁷⁾. Za punkt odniesienia należy przyjąć średnie opublikowane ceny hurtowe obowiązujące na innych porównywalnych, bardziej otwartych na konkurencję obszarach danego kraju lub EOG lub, z braku takich opublikowanych cen, ceny już określone lub zatwierdzone przez krajowy organ regulacyjny w odniesieniu do danych rynków i usług. Jeżeli nie ma do dyspozycji opublikowanych lub uregulowanych cen za określone produkty dostępu hurtowego, które posłużyłyby za punkt odniesienia, określenie cen powinno odbyć się z zachowaniem zasad orientacji kosztowej na podstawie metodyki ustalonej zgodnie z sektorowymi ramami regulacyjnymi ⁽¹⁰⁸⁾. Biorąc pod uwagę złożoność analizy porównawczej cen za dostęp hurtowy, zachęca się państwa EFTA do tego, aby upoważniły krajowe organy regulacyjne do udzielania organom przyznającym pomoc porad w powyższych sprawach oraz aby zapewniły krajowym organom regulacyjnym niezbędne zasoby personalne. Szczegółowy opis projektu związanego z przyznaniem pomocy należy przesłać do krajowego organu regulacyjnego przynajmniej 2 miesiące przed zgłoszeniem, aby organ ten miał dostateczną ilość czasu na przedstawienie opinii. W przypadkach, w których krajowy organ regulacyjny uzyskał takie kompetencje, organ przyznający pomoc powinien zasięgnąć porady krajowego organu regulacyjnego w sprawie określania cen za dostęp hurtowy oraz warunków jego zapewniania. Kryteria analizy porównawczej powinny zostać jasno określone w dokumentacji przetargowej.
- i) *Monitorowanie i mechanizm wycofania*: organy przyznające pomoc powinny ściśle monitorować realizację projektu związanego z infrastrukturą szerokopasmową przez cały czas jego trwania. W przypadkach gdy operator zostaje wybrany na podstawie konkurencyjnej procedury udzielania zamówień publicznych, zazwyczaj istnieje mniejsza

⁽⁹⁹⁾ Zob. odesłanie powyżej w przypisie 3. Ponadto kiedy państwa EFTA decydują się na model zarządzania, w którym w ramach dotowanej infrastruktury szerokopasmowej udostępnia się osobom trzecim wyłącznie usługi dostępu hurtowego, nie zaś usługi detaliczne, dalszemu ograniczeniu ulegają prawdopodobne zakłócenia konkurencji, jako że taki model zarządzania siecią pomaga uniknąć potencjalnie złożonych kwestii zawężania marży czy ukrytych form dyskryminacji w zakresie dostępu. Zob. np. SA.30317 — *High-speed broadband in Portugal*.

⁽¹⁰⁰⁾ Zawsze gdy środek pomocy państwa obejmuje finansowanie nowych elementów infrastruktury pasywnej, takich jak kanały czy słupy, należy udzielić dostępu również do tych elementów; dostęp ten powinien być nieograniczony w czasie. Zob. np. decyzje Komisji w sprawach N 53/2010 — Niemcy, *Federal framework programme on ducts support*, N 596/09 — Włochy — *Bridging the digital divide in Lombardia*, N 383/09 — Niemcy — zmiana decyzji N 150/08 *Broadband in the rural areas of Saxony*, N 330/2010 — Francja — *Programme national Très Haut Débit*.

⁽¹⁰¹⁾ Na przykład w przypadku sieci NGA punktem odniesienia powinien być wykaz produktów dostępu zawarty w zaleceniu dotyczącym NGA.

⁽¹⁰²⁾ Jeżeli pomoc państwa została przyznana na sfinansowanie budowy kanałów, powinny one być na tyle obszerne, aby można umieścić w nich więcej sieci kablowych, oraz aby można było zastosować w nich zarówno rozwiązania „punkt-wiele punktów”, jak i „punkt-punkt”.

⁽¹⁰³⁾ Jeżeli operator sieci świadczy również usługi detaliczne, zgodnie z zaleceniem dotyczącym sieci NGA, wiązałyby się to zazwyczaj z przyznaniem dostępu co najmniej na sześć miesięcy przed rozpoczęciem świadczenia takich usług detalicznych.

⁽¹⁰⁴⁾ Skuteczny dostęp hurtowy do dotowanej infrastruktury może być zapewniony za pośrednictwem produktów dostępu hurtowego, które wyszczególniono w dodatku II.

⁽¹⁰⁵⁾ Zob. odesłanie powyżej w przypisie 3.

⁽¹⁰⁶⁾ Na przykład korzystanie z dostępu hurtowego przez osoby trzecie nie może być ograniczone jedynie do detalicznych usług szerokopasmowych.

⁽¹⁰⁷⁾ Kwotę pomocy można brać pod uwagę w różnym zakresie, w zależności od sytuacji pod względem konkurencyjności w konkurencyjnej procedurze wyboru na obszarze docelowym. Punkt odniesienia stanowiłby zatem górny limit ceny hurtowej.

⁽¹⁰⁸⁾ Zachęca się państwa EFTA do zawierania umów, które będą motywować firmy do zmniejszania swoich kosztów wraz z upływem czasu, tak aby operatorzy nie zawyżali sztucznie kosztów. Na przykład — w przeciwieństwie do umów „koszt plus” — umowy w cenach stałych zachęcałyby firmy do ograniczania kosztów wraz z upływem czasu.

potrzeba monitorowania zmian poziomu opłacalności projektu. W wielu okolicznościach właściwe może być ustalenie kwoty pomocy na zasadzie *ex ante*, aby pokryć przewidywane niedopasowanie poziomu płynności w danym okresie, a nie ustalanie kwoty pomocy wyłącznie na podstawie kosztów i przychodów w miarę ich ponoszenia lub uzyskiwania. W pierwszym modelu występuje zazwyczaj więcej czynników zachęcających przedsiębiorstwa do ograniczania kosztów i podnoszenia z czasem efektywności. W razie bardzo dużej niepewności co do przyszłych kosztów i rozwoju sytuacji w zakresie przychodów oraz dużej asymetrii informacji organ publiczny może jednak zechcieć przyjąć modele finansowania, które nie będą oparte wyłącznie na zasadzie *ex ante*, ale będą łączyć elementy *ex ante* i *ex post* (np. z wykorzystaniem mechanizmów wycofania, żeby umożliwić zrównoważony podział niespodziewanych zysków). Aby nie nakładać nieproporcjonalnie wysokiego obciążenia na małe projekty realizowane lokalnie, uzasadnione może być wprowadzenie minimalnego progu na potrzeby mechanizmu wycofania. W związku z tym państwa EFTA powinny wdrożyć mechanizm wycofania, jeżeli kwota pomocy w danym przypadku przekracza 10 mln EUR⁽¹⁰⁹⁾. Organy przyznające pomoc mogą przyjąć, że wszelkie dodatkowe zyski, które odzyskano od wybranego oferenta, mogą być przeznaczone na dalszy rozwój sieci szerokopasmowych w obrębie programu ramowego oraz na takich samych warunkach, na jakich przyznano pierwotny środek pomocy. Obowiązek prowadzenia oddzielnej księgowości nakładany na zwycięskiego oferenta w odniesieniu do otrzymywanych dotacji ułatwi organom przyznającym pomoc monitorowanie realizacji programu oraz wszelkich dodatkowo wygenerowanych zysków⁽¹¹⁰⁾.

- j) *Przejrzystość*: państwa EFTA publikują na centralnej stronie internetowej przynajmniej następujące informacje na temat środków pomocy państwa: pełny tekst zatwierdzonego programu pomocy i jego przepisów wykonawczych, nazwę beneficjenta pomocy, kwotę pomocy, intensywność pomocy oraz wykorzystane technologie. Takie informacje publikuje się po podjęciu decyzji o przyznaniu pomocy i przechowuje przez co najmniej 10 lat, zapewniając do nich powszechny dostęp bez ograniczeń. Beneficjent pomocy jest zobowiązany do udzielania uprawnionym osobom trzecim kompleksowego i niedyskryminacyjnego dostępu do informacji o jego infrastrukturze (w tym m.in. o kanałach, szafkach ulicznych i światłowodach) budowanej/rozbudowywanej w oparciu o środek pomocy państwa⁽¹¹¹⁾. Pozwoli to innym operatorom w prosty sposób ocenić możliwość dostępu do takiej infrastruktury; beneficjent pomocy powinien również przekazać wszelkie istotne informacje dotyczące sieci szerokopasmowej do centralnego rejestru infrastruktury szerokopasmowej — o ile taka baza danych istnieje w danym państwie EFTA — lub do krajowego organu regulacyjnego.
- k) *Sprawozdawczość*: począwszy od daty oddania sieci do użytku organ przyznający pomoc państwa powinien co dwa lata przekazywać Urzędowi Nadzoru EFTA najważniejsze informacje dotyczące projektu związanego z przyznaniem pomocy przez cały okres obowiązywania środka pomocy⁽¹¹²⁾. W przypadku krajowych lub regionalnych programów ramowych informacje dotyczące poszczególnych środków powinny zostać skonsolidowane przez władze krajowe lub regionalne, a następnie przekazane Urzędowi. Przyjmując decyzję w oparciu o niniejsze wytyczne Urząd może zażądać dodatkowych informacji sprawozdawczych dotyczących przyznanej pomocy.

3.5. Wsparcie szybkiej budowy/rozbudowy sieci NGA

- (75) Podobnie jak w przypadku polityki stosowanej w odniesieniu do budowy/rozbudowy podstawowych sieci szerokopasmowych, pomoc państwa na rzecz budowy/rozbudowy sieci NGA może stanowić właściwy i uzasadniony instrument, o ile zostanie spełniony szereg zasadniczych warunków. Wprawdzie operatorzy komercyjni podejmują swoje decyzje o inwestycjach w sieci NGA na podstawie przewidywanej opłacalności, lecz w wyborze, jakiego dokonuje organ publiczny, należy uwzględnić interes publiczny związany z finansowaniem otwartej i neutralnej platformy, na której kilku operatorów będzie w stanie konkurować o świadczenie usług na rzecz użytkowników końcowych.
- (76) Wszelkie środki w celu wspierania budowy/rozbudowy NGA muszą spełniać warunki zgodności z funkcjonowaniem Porozumienia EOG określone w sekcji 2.5 i 3.4. Ponadto spełnione muszą być następujące warunki, z uwzględnieniem konkretnych sytuacji, w których będą miały miejsce inwestycje publiczne w sieci NGA.
- a) *Dostęp hurtowy*: ze względu na właściwości ekonomiczne sieci NGA ogromne znaczenie ma zapewnienie skutecznego dostępu hurtowego innym operatorom. Jest to szczególnie ważne na obszarach, na których działają konkurujący ze sobą operatorzy podstawowych sieci szerokopasmowych⁽¹¹³⁾ i gdzie trzeba zapewnić utrzymanie na rynku konkurencyjnej sytuacji, jaka istniała przed interwencją. Warunki dostępu opisane powyżej

⁽¹⁰⁹⁾ Wycofanie nie jest konieczne w przypadku infrastruktury wyłącznie hurtowej, będącej własnością państwa i zarządzanej przez organ publiczny, której jedynym celem jest zapewnienie uczciwego i niedyskryminacyjnego dostępu wszystkim operatorom przy spełnionych warunkach określonych w przepisie nr 93.

⁽¹¹⁰⁾ Przykłady najlepszych praktyk sugerują monitorowanie i stosowanie mechanizmu wycofania przez okres co najmniej siedmiu lat, zaś wszelkie dodatkowe zyski (np. zyski wyższe niż zakładano w pierwotnym biznesplanie lub przekraczające średnią branżową) należy podzielić między beneficjenta oraz organ publiczny, zgodnie z intensywnością środka pomocy.

⁽¹¹¹⁾ Informacje te powinny być regularnie aktualizowane (np. co sześć miesięcy), a udostępnia się je w formatach, które nie są prawnie zastrzeżone.

⁽¹¹²⁾ Informacja taka musi zawierać co najmniej: oprócz informacji już podanych do wiadomości publicznej na podstawie pkt 74 lit. j), datę oddania sieci do użytku, produkty dostępu hurtowego, liczbę podmiotów ubiegających się o dostęp oraz dostawców usługi w obrębie sieci, liczbę domów objętych siecią, wskaźniki korzystania z sieci.

⁽¹¹³⁾ W tym operatorzy korzystający z lokalnej pętli abonenckiej.

w sekcji 3.4 określa się następująco. Dostęp w ramach dotowanej sieci musi być w związku z tym oferowany na uczciwych i niedyskryminacyjnych warunkach wszystkim operatorom ubiegającym się o dostęp; powinni mieć oni również możliwość skutecznego i pełnego uwolnienia⁽¹¹⁴⁾. Ponadto operatorzy będący osobami trzecimi muszą mieć dostęp do pasywnej, a nie tylko aktywnej⁽¹¹⁵⁾ infrastruktury sieciowej⁽¹¹⁶⁾. Zobowiązanie do zapewnienia dostępu powinno zatem obejmować — oprócz dostępu do strumienia bitów oraz uwolnionego dostępu do pętli i podpętli lokalnej — także prawo do wykorzystywania kanałów i słupów, światłowodów ciemnych lub szafek ulicznych⁽¹¹⁷⁾. Skuteczny dostęp hurtowy powinien być przyznawany na co najmniej siedem lat, zaś prawo dostępu do kanałów lub słupów nie powinno być ograniczone czasowo. Nie narusza to jakichkolwiek możliwych podobnych zobowiązań regulacyjnych, jakie mogą zostać nałożone przez krajowy organ regulacyjny na danym rynku w celu wspierania skutecznej konkurencji lub środków przyjętych w tym okresie lub po jego upływie⁽¹¹⁸⁾.

Może zdarzyć się, że na obszarach o niskiej gęstości zaludnienia, gdzie osiągalność usług dostępu szerokopasmowego jest ograniczona lub gdzie działają małe lokalne przedsiębiorstwa, wymaganie wprowadzenia wszystkich rodzajów produktów dostępu mogłoby w sposób nieproporcjonalny podwyższyć koszty inwestycji⁽¹¹⁹⁾, nie przynosząc znaczących korzyści w postaci większej konkurencji⁽¹²⁰⁾. W takiej sytuacji można sobie wyobrazić, że produkty dostępu wymagające kosztownych interwencji w zakresie dotowanej infrastruktury, które w innym przypadku nie byłyby przewidziane (np. wspólne umieszczenie w pośrednim punkcie dystrybucji), oferowane byłyby jedynie w przypadku uzasadnionego żądania ze strony innego operatora. Zapotrzebowanie uznawane jest za uzasadnione, jeżeli: (i) podmiot ubiegający się o dostęp udostępnia spójny biznesplan, który uzasadnia rozwój danego produktu w ramach dotowanej sieci, oraz (ii) na tym samym obszarze geograficznym żaden inny operator nie oferuje porównywalnego produktu dostępu w cenie zbliżonej do cen obowiązujących na obszarach o większej gęstości zaludnienia⁽¹²¹⁾.

Na poprzedni akapit nie można się natomiast powołać w przypadku obszarów o większej gęstości zaludnienia, gdzie można spodziewać się rozwoju konkurencji w zakresie infrastruktury. Z tego względu na takich obszarach dotowana sieć powinna odpowiadać wszystkim rodzajom produktów dostępu do sieci, jakimi mogą być zainteresowani operatorzy⁽¹²²⁾.

- b) *Sprawiedliwe i niedyskryminacyjne traktowanie*: dotowana infrastruktura musi umożliwić świadczenie konkurencyjnych i przystępnych cenowo usług na rzecz użytkowników końcowych przez konkurujących ze sobą operatorów. W przypadku, gdy operator sieci jest zintegrowany wertykalnie, należy ustanowić odpowiednie mechanizmy zabezpieczające w celu zapobieżenia wystąpieniu jakiegokolwiek konfliktu interesów, nienależnej dyskryminacji podmiotów ubiegających się o dostęp lub dostawców treści lub jakimkolwiek innym ukrytym pośrednim korzyściom. Podobnie, w kryteriach udzielania powinien być zawarty zapis, że oferenci proponujący model wyłącznie hurtowy, model wyłącznie pasywny lub obydwa modele, otrzymują punkty dodatkowe.

⁽¹¹⁴⁾ Na obecnym etapie rozwoju rynku skuteczne uwolnienie możliwe jest w przypadku topologii „punkt-punkt” (ang. *point-to-point*). Jeżeli wybrany oferent buduje sieć opartą na topologii „punkt-wiele punktów”, powinien zostać wyraźnie zobowiązany do zapewnienia skutecznego uwolnienia za pośrednictwem technologii wielokrotnienia z podziałem długości fali (WDM), jak tylko dostęp będzie ustandaryzowany i osiągalny na zasadach komercyjnych. Do czasu aż uwolnienie za pośrednictwem WDM zostanie dokonane w praktyce, wybrany oferent jest zobowiązany zapewnić podmiotom ubiegającym się o dostęp produkt wirtualnego uwolnienia, jak najbardziej zbliżony do uwolnienia fizycznego.

⁽¹¹⁵⁾ Jeżeli są oni beneficjentami pośrednimi, w razie uzyskania dostępu na szczeblu hurtowym sami mogą zostać zobowiązani do udzielenia dostępu do strumienia bitów. Mimo że pomoc została przyznana jedynie na infrastrukturę bierną, żądano również dostępu aktywnego, np. w decyzji Komisji w sprawie N 330/2010 — Francja, *Programme national Très Haut Débit*.

⁽¹¹⁶⁾ Takiej jak sprzęt w pomieszczeniach klienta lub inny sprzęt niezbędny do obsługi sieci. Jeżeli okazuje się, że dla zapewnienia skutecznego dostępu konieczna jest modernizacja niektórych części sieci, organ przyznający pomoc uwzględni to w swoich planach; np. przewidując kanały odpowiedniej wielkości, zwiększając rozmiary szafek ulicznych dla zapewnienia skutecznego uwolnienia itp.

⁽¹¹⁷⁾ Ścisłe zobowiązanie do zapewnienia dostępu jest szczególnie istotne z uwagi na możliwość rozwiązania kwestii tymczasowej substytucyjności między usługami oferowanymi przez operatorów istniejącej technologii ADSL i operatorów przyszłych sieci NGA. Zobowiązanie do zapewnienia dostępu zagwarantuje konkurującym operatorom ADSL możliwość przeniesienia klientów do sieci NGA, kiedy tylko uruchomiona zostanie dotowana sieć, a to oznacza możliwość rozpoczęcia planowania przyszłych inwestycji bez obaw o ograniczenie konkurencji, Zob. np. N 461/09 — Zjednoczone Królestwo, *Cornwall & Isles of Scilly Next Generation Broadband*.

⁽¹¹⁸⁾ W tym względzie należałoby wziąć pod uwagę ewentualne utrzymywanie się specyficznych warunków rynkowych, które uzasadniały przyznanie pomocy na rozwój danej infrastruktury.

⁽¹¹⁹⁾ Nieproporcjonalny wzrost kosztów musi być udowodniony szczegółowym i obiektywnym wyliczeniem kosztów przez organ przyznający pomoc.

⁽¹²⁰⁾ Zob. np. decyzja Komisji w sprawie N 330/2010 — Francja, *Programme national Très Haut Débit* oraz w sprawie SA.33671 — Zjednoczone Królestwo, *Broadband Delivery UK*.

⁽¹²¹⁾ W ramach analizy proporcjonalności Urząd może zaakceptować inne warunki w świetle specyfiki danej sprawy oraz ogólnego bilansu. Zob. np. decyzja Komisji w sprawie N 330/2010 — Francja, *Programme national Très Haut Débit* oraz w sprawie SA.33671 — Zjednoczone Królestwo, *Broadband Delivery UK*. Jeżeli warunki są spełnione, dostępu należy udzielić w terminie zwyczajowym dla danego rynku. W przypadku konfliktu organ przyznający pomoc powinien zwrócić się o radę do krajowego organu regulacyjnego lub do innego właściwego organu krajowego.

⁽¹²²⁾ W przypadku pasywnych sieci stałych powinna na przykład istnieć możliwość wspierania zarówno topologii „punkt-punkt”, jak również topologii „punkt-wiele punktów”, w zależności od wyboru operatora. W szczególności na obszarach o większej gęstości zaludnienia, gdyby kwalifikowały się one do objęcia pomocą państwa, udzielanie pomocy na inwestycje w zwykłą modernizację istniejących sieci, która nie prowadzi do skokowej zmiany także pod względem konkurencji, nie zostałyby uznane za leżące w interesie publicznym.

- (77) Projekty z wykorzystaniem pomocy państwa, mające na celu finansowanie sieci dostępowych⁽¹²³⁾ lub ograniczone do prac w zakresie inżynierii lądowej, dostępne dla wszystkich operatorów i otwarte na wszystkie technologie wykazują szczególnie cechy prokonkurencyjne. Ta cecha będzie uwzględniana w ocenie takich projektów.

3.6. Pomoc na ultraszybkie sieci szerokopasmowe

- (78) W świetle celów, o których mowa we wprowadzeniu, w szczególności celu polegającego na osiągnięciu 50 % penetracji połączeń internetowych o szybkości powyżej 100 Mb/s, oraz zważywszy że szczególnie na obszarach miejskich może występować zapotrzebowanie na wyższe parametry niż te, które inwestorzy komercyjni są chętni zaoferować w najbliższej przyszłości, tytułem odstępstwa od pkt 73, w wyjątkowych przypadkach można byłoby dopuścić interwencję publiczną w odniesieniu do sieci NGA, w celu zapewnienia ultraszybkich połączeń o szybkości znacznie przekraczającej 100 Mb/s.
- (79) Na obszarach czarnych według kryterium NGA takie interwencje mogą zostać dopuszczone jedynie wówczas, gdy zmiana skokowa wymagana w pkt 47 zostanie udowodniona na podstawie następujących kryteriów stosowanych łącznie:
- a) w obrębie istniejących lub planowanych⁽¹²⁴⁾ sieci NGA sieć światłowodowa nie jest doprowadzona do lokalu użytkownika końcowego⁽¹²⁵⁾;
 - b) sytuacja na rynku nie zmierza w kierunku zapewnienia świadczenia w najbliższej przyszłości na warunkach konkurencyjnych, dzięki planom inwestycyjnym operatorów komercyjnych, ultraszybkich usług⁽¹²⁶⁾ o szybkości powyżej 100 Mbit/s zgodnie z pkt 59–61;
 - c) oczekuje się popytu na takie jakościowe udoskonalenia⁽¹²⁷⁾.
- (80) W sytuacji opisanej w poprzednim punkcie wszelkie nowe dotowane sieci muszą spełniać warunki zgodności z funkcjonowaniem Porozumienia EOG określone w pkt 74 i 76. Ponadto organ przyznający pomoc musi również wykazać, że:
- a) dotowana sieć posiada istotnie bardziej zaawansowane cechy technologiczne oraz lepsze parametry w porównaniu z możliwymi do zweryfikowania cechami i parametrami istniejących lub planowanych sieci⁽¹²⁸⁾ oraz
 - e) dotowana sieć będzie opierać się na otwartej architekturze i będzie obsługiwana jedynie jako sieć hurtowa oraz
 - f) pomoc nie prowadzi do nadmiernego zakłócenia konkurencji z innymi technologiami NGA, które ostatnio były przedmiotem znaczących nowych inwestycji infrastrukturalnych ze strony operatorów rynkowych na tych samych obszarach docelowych⁽¹²⁹⁾.
- (81) Jedynie w przypadku spełnienia tych uzupełniających warunków można uznać, iż finansowanie takich sieci ze środków publicznych jest zgodne z zasadami pomocy państwa w warunkach testu bilansującego. Innymi słowy, takie finansowanie musiałyby prowadzić do znaczącego i trwałego postępu technologicznego, który nie jest jedynie tymczasowy oraz który sprzyja konkurencji i nie zniechęca nadmiernie prywatnych podmiotów do inwestowania.

Przepisy końcowe

- (82) Niniejsze wytyczne wchodzi w życie w pierwszym dniu po ich przyjęciu. Urząd będzie stosować niniejsze wytyczne w odniesieniu do wszystkich zgłaszanych środków pomocy, względem których musi podjąć decyzję po przyjęciu niniejszych wytycznych, nawet w przypadku projektów zgłoszonych przed tą datą.

⁽¹²³⁾ Zob. pkt 56 powyżej. Interwencje wykraczające poza poziom centrali będą już uważane za NGA, a nie NGN. Zob. decyzja Komisji w sprawie SA.34031 — *Next generation broadband in Valle d'Aosta*.

⁽¹²⁴⁾ W oparciu o wiarygodne plany inwestycyjne na najbliższą przyszłość (trzy lata) zgodnie z pkt 59–61.

⁽¹²⁵⁾ Na przykład w przypadku sieci FTTH, w których światłowody są instalowane jedynie do węzłów (szafki uliczne), sieci NGA nie docierają do pomieszczeń użytkownika końcowego za pośrednictwem światłowodów. Podobnie, niektóre sieci kablowe korzystają również ze światłowodów aż do szafek ulicznych, zaś użytkownik końcowy podłączany jest za pośrednictwem przewodów koncentrycznych.

⁽¹²⁶⁾ Na przykład na obszarach, gdzie istnieje sieć FTTC lub sieć równoważna oraz zmodernizowana sieć kablowa (przynajmniej w standardzie DOCSIS 3.0), warunki rynkowe uważa się zwykle za wystarczająco konkurencyjne, aby mogły ewoluować w kierunku zapewnienia świadczenia ultraszybkich usług bez konieczności interwencji publicznej.

⁽¹²⁷⁾ Zob. np. wskaźniki w przypisie 81 i 82.

⁽¹²⁸⁾ Zob. pkt 59–61 powyżej.

⁽¹²⁹⁾ Tak zwykle byłoby w przypadku, gdy ze względu na pomoc operatorzy działający na rynku nie mogą odzyskać kosztów podjętej inwestycji w odpowiednim okresie z uwzględnieniem zwykłego okresu amortyzacji. W szczególności pod uwagę należy wziąć następujące (powiązane ze sobą) czynniki: wielkość inwestycji, jak niedawno została ona ukończona, minimalny okres wymagany do uzyskania odpowiedniego zwrotu z inwestycji, a także prawdopodobny wpływ uruchomienia nowej dotowanej ultraszybkich sieci na liczbę abonentów istniejących sieci NGA oraz względne ceny abonamentu.

- (83) Zgodnie z przyjętymi przez Urząd zasadami stosowanymi do oceny pomocy państwa niezgodnej z prawem ⁽¹³⁰⁾ Urząd zastosuje wobec pomocy niezgodnej z prawem przepisy obowiązujące w momencie przyznawania pomocy. Zgodnie z powyższym Urząd zastosuje niniejsze wytyczne w przypadku pomocy niezgodnej z prawem przyznanej po ich publikacji.
- (84) Na podstawie art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG Urząd niniejszym proponuje państwom EFTA podjęcie właściwych środków oraz wprowadzenie zmian, w razie konieczności, w istniejących programach pomocy w celu dostosowania ich do przepisów niniejszych wytycznych w terminie dwunastu miesięcy od ich przyjęcia.
- (85) Wzywa się państwa EFTA do wyrażenia wyraźnej i bezwarunkowej zgody na zaproponowane stosowne środki w ciągu dwóch miesięcy od daty otrzymania środków. W przypadku braku odpowiedzi Urząd uzna, że dane państwo EFTA nie wyraża zgody na zaproponowane środki.
- (86) Urząd będzie dokonywał przeglądu niniejszych wytycznych pod kątem zgodności z przyszłymi zmianami komunikatu Komisji — Wytyczne wspólnotowe w sprawie stosowania przepisów dotyczących pomocy państwa w odniesieniu do szybkiego wdrażania sieci szerokopasmowych, które będzie wprowadzała Komisja.
-

⁽¹³⁰⁾ Dz.U. L 73 z 19.3.2009, s. 23 oraz Supplement EOG nr 15 z 19.3.2009, s. 1. Zob. <http://www.eftasurv.int/?1=1&showLinkID=15119&1=1>

Dodatek I

Typowe rodzaje interwencji związane ze wsparciem na rozwój sieci szerokopasmowych

W swojej praktyce Komisja zaobserwowała pewne najczęściej powtarzające się mechanizmy finansowania, które stosowane są przez państwa UE w celu wsparcia budowy/rozbudowy sieci szerokopasmowych, które poddawane są ocenie na podstawie art. 107 ust. 1 TFUE, który odpowiada art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG. Poniższy wykaz jest orientacyjny i niewyczerpujący, ponieważ organy publiczne mogą opracować różne sposoby wspierania budowy/rozbudowy sieci szerokopasmowych lub odbiegać od przedstawionych modeli. Układy te zasadniczo obejmują pomoc państwa, chyba że inwestycja przeprowadzana jest zgodnie z zasadą testu prywatnego inwestora (zob. sekcja 2.2).

- 1. Przydział pieniężny** („finansowanie luk” ⁽¹⁾): w większości przypadków przeanalizowanych przez Komisję państwa EOG ⁽²⁾ przyznają inwestorom prowadzącym działalność w sektorze sieci szerokopasmowych ⁽³⁾ bezpośrednie dotacje pieniężne na budowę sieci szerokopasmowej, zarządzanie taką siecią i jej komercyjne eksploataowanie ⁽⁴⁾. Takie dotacje zazwyczaj wiążą się z pomocą państwa w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG, jako że dotacja finansowana jest z zasobów państwa i daje korzyść inwestorowi, który może prowadzić działalność komercyjną na warunkach, które nie byłyby osiągalne na rynku. W takim przypadku beneficjentami pomocy są zarówno operatorzy sieci otrzymujący dotację, jak i dostawcy łączności elektronicznej, którzy ubiegają się o hurtowy dostęp do dotowanej sieci.
- 2. Wsparcie niepieniężne:** w innych przypadkach państwa EOG wspierają budowę/rozbudowę sieci szerokopasmowych, finansując budowę pełnej sieci szerokopasmowej (lub jej części); jest ona następnie udostępniana inwestorom w sektorze komunikacji elektronicznej, którzy będą wykorzystywać elementy sieci w swoich własnych projektach budowy sieci szerokopasmowej. Wsparcie takie może przyjąć różne formy, przy czym najczęściej powtarzającą się jest ta, w której państwa EOG udostępniają pasywną infrastrukturę szerokopasmową, realizując prace z zakresu inżynierii lądowej (na przykład poprzez rozkopanie drogi) lub rozmieszczając kanały bądź światłowody ciemne ⁽⁵⁾. Taka forma wsparcia przynosi korzyści inwestorom w sektorze dostępu szerokopasmowego, którzy oszczędzają koszty inwestycyjne ⁽⁶⁾, jak również dostawcom łączności elektronicznej, którzy ubiegają się o hurtowy dostęp do dotowanej sieci.
- 3. Sieć szerokopasmowa, którą obsługuje państwo, lub jej części:** pomoc państwa może występować również wtedy, gdy państwo — zamiast udostępnić wsparcie podmiotowi inwestującemu w sieć szerokopasmową — buduje sieć szerokopasmową (fragmenty sieci) i obsługuje ją bezpośrednio, w ramach oddziału administracji publicznej lub własnej spółki ⁽⁷⁾. Taki model interwencji zazwyczaj obejmuje budowę pasywnej infrastruktury sieci będącej własnością państwa, z perspektywą udostępnienia jej operatorom sieci szerokopasmowej poprzez udzielenie hurtowego dostępu do sieci na niedyskryminacyjnych warunkach. Obsługa sieci i udzielenie hurtowego dostępu do niej za wynagrodzeniem stanowi działalność gospodarczą w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG. Budowa sieci szerokopasmowej z perspektywą komercyjnej eksploatacji stanowi — zgodnie z orzecznictwem — działalność gospodarczą. Pomoc państwa w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG może zatem występować już w momencie budowy sieci szerokopasmowej ⁽⁸⁾. Za beneficjentów pomocy będą również uznawani dostawcy łączności elektronicznej ubiegający się o hurtowy dostęp do sieci obsługiwanej przez operatora publicznego.
- 4. Sieć szerokopasmowa, którą zarządza koncesjonariusz:** państwa EOG mogą również finansować budowę sieci szerokopasmowej, która pozostaje własnością państwa, jednak której obsługa zostanie zaoferowana za pośrednictwem konkurencyjnej procedury przetargowej operatorowi komercyjnemu, który będzie nią zarządzał i ją eksploatował na szczeblu hurtowym ⁽⁹⁾. W związku z tym, że sieć budowana jest z zamiarem jej eksploatacji, również

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

⁽²⁾ Lub inne organy publiczne przyznające pomoc.

⁽³⁾ Termin „inwestorzy” oznacza przedsiębiorstwa lub operatorów sieci łączności elektronicznej, którzy inwestują w budowę i rozwój infrastruktury szerokopasmowej.

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

⁽⁵⁾ Zob. decyzje Komisji w sprawach N 53/2010 — Niemcy, *Federal framework programme on ducts support*, N 596/09 — Włochy — *Bridging the digital divide in Lombardia*, zob. także N 383/09 — Niemcy — zmiana pomocy N 150/08 *Broadband in the rural areas of Saxony*.

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

⁽⁷⁾ Decyzja Komisji w sprawie N 330/2010 — Francja — *Programme national Très Haut Débit*, w której wystąpiły różne formy interwencji; m. in. taka, w której samorzady lokalne (fr. *collectivités territoriales*) obsługują własne sieci szerokopasmowe w charakterze „administratora”.

⁽⁸⁾ Wyrok z 2011 r. w sprawie T-443/08 i T-455/08 *Freistaat Sachsen przeciwko Komisji*, Zb.Orz. s. II-1311.

⁽⁹⁾ Decyzje Komisji w sprawach N 497/2010 — Zjednoczone Królestwo, *SHEFA — 2 Interconnect*, N 330/2010 — Francja — *Programme national Très Haut Débit*, N 183/09 — Litwa, *RAIN project*.

w tym przypadku środek może stanowić pomoc państwa. Za beneficjentów pomocy uznany zostanie operator zarządzający siecią i ją eksploatujący, jak również dostawcy łączności elektronicznej ubiegający się o hurtowy dostęp do sieci.

Dodatek II

Glosariusz terminów technicznych

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

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

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

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

Światłowody ciemne: światłowody ciemne bez podłączonych systemów transmisji.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

- **sieć FTTH/FTTB:** dostęp do kanałów, światłowodów ciemnych, uwolniony dostęp do pętli lokalnej (uwolnienie WDM-PON lub przełącznicy światłowodowej ODF) oraz do strumienia bitów,
 - **sieci kablowe:** dostęp do kanałów i strumienia bitów,
 - **sieci FTTC:** dostęp do kanałów, uwolnienia podpętli oraz strumienia bitów,
 - **pasywna infrastruktura sieci:** dostęp do kanałów, światłowodów ciemnych lub uwolniony dostęp do pętli lokalnej. W przypadku operatora zintegrowanego: zobowiązania do zapewnienia dostępu (różniące się od dostępu do infrastruktury biernej) powinny być nakładane zgodnie z przepisami określonymi w zaleceniu w sprawie sieci NGA,
 - **sieci szerokopasmowe oparte na ADSL:** uwolniony dostęp do pętli lokalnej, dostęp do strumienia bitów,
 - **sieci ruchome lub bezprzewodowe:** strumień bitów, wspólne korzystanie z masztów fizycznych oraz z dostępu do sieci dosyłowych,
 - **platforma satelitarna:** dostęp do strumienia bitów.
-