

II.

(Obavijesti)

INFORMACIJE INSTITUCIJA, TIJELA, UREDA I AGENCIJA EUROPSKE
UNIJE

EUROPSKA KOMISIJA

KOMUNIKACIJA KOMISIJE

Smjernice EU-a za primjenu pravila o državnim potporama u odnosu na brzi razvoj
širokopojsnih mreža

(2013/C 25/01)

1. UVOD

- (1) Širokopojsna povezanost od strateške je važnosti za europski rast i inovacije u svim gospodarskim sektorima te za socijalnu i teritorijalnu koheziju. U strategiji Europa 2020. naglašava se važnost uvođenja širokopojsnih mreža kao dijela strategije EU-a za rast u sljedećem desetljeću te se postavljaju ambiciozni ciljevi razvoja širokopojsnih mreža. U jednoj od najvažnijih inicijativa strategije, Digitalnoj agendi za Europu (DAE)⁽¹⁾, prihvaćeno je postojanje socioekonomskih koristi širokopojsnih mreža te je istaknuta važnost tih mreža za konkurentnost, socijalnu uključenost i zapošljavanje. Ostvarenje cilja strategije Europa 2020. u pogledu pametnog, održivog i uključivog rasta ovisi i o tome da pristup infrastrukturi i uslugama brzog interneta bude rasprostranjen i pristupačne cijene. Uspješno financiranje kvalitetne i priuštive širokopojsne infrastrukture ključan je čimbenik kako bi Europa povećala konkurentnost i inovativnost, stvarala mogućnosti za zapošljavanje mladih, sprečavala preseljenja gospodarskih djelatnosti i privlačila strana ulaganja. U Digitalnoj agendi za Europu ponovno je iskazan cilj Europe 2020. da se do 2013. svim Europljanima osigura osnovni širokopojsni pristup te da do 2020.
- i.* svi Europljani imaju pristup internetu puno brži od 30 Mbit/s i *ii.* 50 % ili više europskih kućanstava ima ugovoren pristup internetu brži od 100 Mbit/s.

- (2) Procjenjuje se da bi za postizanje cilja pristupa internetu bržeg od 30 Mbit/s bila potrebna ulaganja u visini do 60 milijardi EUR⁽²⁾ i da bi za cilj da najmanje 50 % kućanstava ima ugovoren pristup internetu vezama bržim od 100 Mbit/s trebalo do 270 milijardi EUR⁽³⁾. Ta će ulaganja prvenstveno osigurati komercijalni ulagatelji. Međutim, ciljeve Digitalne agende za Europu nije moguće ostvariti bez potpore iz javnih sredstava. Zbog toga se države članice u Digitalnoj agendi za Europu pozivaju da upotrijebe „javno financiranje u skladu s pravilima EU-a o tržišnom natjecanju i državnim potporama” kako bi postigle ciljeve pokrivenosti i brzine ponude te prihvaćenosti od korisnika utvrđene u strategiji Europa 2020.⁽⁴⁾ Očekuje se da će potražnja za uslugama koje zahtijevaju velike kapacitete porasti u budućnosti zbog daljnjeg razvoja računalstva u oblaku, društvenih mreža, usluga video na zahtjev i intenzivnijeg korištenja P2P (*peer-to-peer*) tehnologija.

(1) Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija, COM(2010) 245 final, *Digitalna agenda za Europu*.

(2) Vidjeti Komunikaciju Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija, Europska širokopojsna mreža: ulaganje u rast usmjeren na digitalizaciju, COM(2010) 472 final.

(3) Stvarni troškovi ulaganja mogli bi biti znatno manji ovisno o tome koliko se postojeće infrastrukture mogu ponovno iskoristiti, o promjenama na tržištu i o razvoju tehnologije i zakonodavstva.

(4) Stavak 2.4., Ključna mjera 8.

- (3) Sektor elektroničkih komunikacija temeljito je liberaliziran pa sada podliježe sektorskim propisima. Regulatornim okvirom EU-a za elektroničke komunikacije propisana su i pravila usklađivanja u području širokopoljasnog pristupa⁽⁵⁾. Kad je riječ o postojećim širokopoljasnim mrežama, veleprodajna tržišta u većini država članica danas podliježu ex ante regulaciji. Taj se regulatorni pristup pokazao uspješnim u poticanju konkurentnih tržišta i ulaganja te proširivanju izbora potrošača. Na primjer, najveću pokrivenost širokopoljasnim mrežama i prihvaćanje te vrste pristupa među korisnicima imaju države članice u kojima postoji tržišno natjecanje u području infrastrukture u kombinaciji s djelotvornom ex ante regulacijom za poticanje tržišnog natjecanja u području usluga. Za daljnje uvođenje širokopoljasnih mreža, posebno pristupnih mreža sljedeće generacije, i dalje su potrebne intervencije nacionalnih regulatornih tijela zbog njihove uloge u sektoru elektroničkih komunikacija.
- (4) Stoga je posebno važno da se javna sredstva u tom sektoru pažljivo upotrebljavaju te da Komisija osigura da državna potpora dopunjava ulaganja sudionika na tržištu, a ne da ih zamjenjuje. Svaka bi intervencija države trebala što je više moguće ograničiti rizik od istiskivanja privatnih ulaganja, rizik od izmjene poticaja za komercijalna ulaganja i, u konačnici, rizik od narušavanja tržišnog natjecanja koje bi bilo protivno zajedničkom interesu Europske unije.
- (5) U svojoj Komunikaciji o modernizaciji državnih potpora (SAM) Komisija konstatira da bi se politika državnih potpora trebala usmjeriti na olakšavanje pružanja dobro osmišljene potpore usmjerene na tržišne nedostatke i ciljeve od zajedničkog interesa Europske unije⁽⁶⁾. Pod određenim uvjetima mjerama državne potpore mogu se ispraviti tržišni nedostaci, čime se poboljšava učinkovito funkcioniranje tržišta i povećava konkurentnost. Nadalje, u slučajevima kad se funkcioniranjem tržišta ostvaruju učinkoviti rezultati koji se smatraju nezadovoljavajućim sa stajališta kohezijske politike, državne potpore mogu se iskoristiti za postizanje poželjnijeg i pravednijeg tržišnog rezultata. Konkretno, dobro usmjerene intervencije države u području širokopoljasnih mreža mogu pridonijeti smanjenju „digitalnog jaza”⁽⁷⁾ između područja ili regija u kojima postoji priuštiva i konkurentna ponuda širokopoljasnih usluga i područja u kojima takve ponude nema.
- (6) Međutim, ako bi se državne potpore za širokopoljasne mreže upotrijebile u područjima u kojima bi tržišni operatori i inače bili voljni ulagati, ili su već uložili, to bi moglo ozbiljno ugroziti motivaciju komercijalnih ulagatelja da uopće ulažu u širokopoljasne mreže. U takvim bi slučajevima državne potpore za širokopoljasne mreže mogle nepovoljno utjecati na postavljene ciljeve. Svrha je kontrola državnih potpora u sektoru širokopoljasnih mreža osigurati da je rezultat mjera državnih potpora veća pokrivenost širokopoljasnim mrežama i veći postotak njihovih korisnika, ili da se taj rezultat postigne brže nego što bi se postigao bez državne potpore, istodobno podupirući veću kvalitetu i pristupačnije cijene usluga te ulaganja koja pozitivno utječu na tržišno natjecanje. Pozitivni učinci potpore trebali bi biti veći od narušavanja tržišnog natjecanja.
- (7) Većina država članica odgovorila je na Komisijin poziv iz Digitalne agende za Europu te izradila nacionalne strategije razvoja širokopoljasnog pristupa kako bi na svojim područjima ostvarile ciljeve Digitalne agende za Europu. U većini je tih strategija predviđena upotreba javnih sredstava za širenje pokrivenosti širokopoljasnim mrežama u područjima u kojima komercijalni operatori nemaju interesa za ulaganje ili za brže uvođenje pristupnih mreža sljedeće generacije vrlo velikih brzina.
- (8) U ovim se smjernicama sažimaju načela Komisijine politike u primjeni pravila o državnim potporama iz Ugovora na mjere kojima se općenito podupire uvođenje širokopoljasnih mreža (odjeljak 2.). Smjernice objašnjavaju primjenu tih načela u procjeni mjera potpore namijenjenih brzom uvođenju osnovnih širokopoljasnih mreža i pristupnih mreža sljedeće generacije vrlo velikih brzina (odjeljak 3.). Komisija će smjernice primjenjivati u procjeni državnih potpora za širokopoljasne mreže. Time će povećati pravnu sigurnost i transparentnost svojeg postupka odlučivanja.
- (5) Vidjeti članak 12. stavak 4. Direktive 2002/21/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 7. ožujka 2002. o zajedničkom regulatornom okviru za elektroničke komunikacijske mreže i usluge (Okvirna direktiva) (SL L 108, 24.4.2002., str. 33.), kako je izmijenjena Direktivom 2009/140/EZ (Direktiva o boljoj regulaciji) (SL L 337, 18.12.2009., str. 37.) i Uredbom (EZ) br. 544/2009 (SL L 167, 29.6.2009., str. 12.).
- (6) Komunikacija Komisije o modernizaciji državnih potpora u Europskoj uniji. Bruxelles, 8.5.2012. COM(2012) 209 final.
- (7) Izraz „digitalni jaz” najčešće se upotrebljava za definiranje jaza između pojedinaca i zajednica koji imaju pristup informacijskim tehnologijama i onih koji ga nemaju. Iako je u temelju „digitalnog jaza” nekoliko uzroka, najvažniji je nedostatak odgovarajuće širokopoljasne infrastrukture. S regionalnog stajališta, stupanj urbanizacije važan je čimbenik za postojanje pristupa i upotrebe informacijskih i komunikacijskih tehnologija. Stoga je postotak korisnika interneta i dalje znatno niži u rijetko naseljenim područjima širom Europske unije.

2. GLAVNA NAČELA KOMISIJINE POLITIKE O DRŽAVNIM POTPORAMA ZA ŠIROKOPOJASNE MREŽE

- (9) U skladu s člankom 107. stavkom 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) „svaka potpora koju dodijeli država članica ili koja se dodjeljuje putem državnih sredstava u bilo kojem obliku kojim se narušava, ili prijeti da će narušiti, tržišno natjecanje stavljanjem određenih poduzetnika ili proizvodnje određene robe u povoljniji položaj, nespojiva je sa zajedničkim tržištem u mjeri u kojoj utječe na trgovinu među državama članicama”. Iz toga slijedi da moraju biti ispunjeni sljedeći kumulativni uvjeti kako bi se mjera smatrala državnom potporom: (a) mjera se financira iz državnih sredstava; (b) mjerom se daje gospodarska prednost poduzećima; (c) ta prednost mora biti selektivna; (d) tom se prednošću narušava ili prijeti da će se narušiti tržišno natjecanje; i (e) mjera mora utjecati na trgovinu među državama članicama.

2.1. Članak 107. stavak 1. UFEU-a: utvrđivanje potpore

- (10) *Upotreba državnih sredstava*: prijenos državnih sredstava može se ostvariti u brojnim oblicima, kao što su izravna bespovratna sredstva, povrati poreza⁽⁸⁾, povoljni zajmovi i druge vrste financiranja pod povlaštenim uvjetima. Državna sredstva smatraju se uključenima i ako država pruža davanja u naravi, na primjer ulaganje u izgradnju (dijela) širokopojasne infrastrukture. Državna sredstva mogu biti upotrijebljena⁽⁹⁾ na nacionalnoj, regionalnoj ili lokalnoj razini. Financiranje iz fondova kao što su Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj (EPFRR) i Europski fond za regionalni razvoj (EFRR)⁽¹⁰⁾ smatrat će se državnim sredstvima kad se ta sredstva dodjeljuju na temelju diskrecijskog prava države članice⁽¹¹⁾.
- (11) *Poduzeće*: državne mjere kojima se podupiru ulaganja u širokopojasne mreže obično se odnose na obavljanje gospodarske djelatnosti, kao što su izgradnja širokopojasne infrastrukture, upravljanje širokopojasnom infrastrukturom, davanje pristupa širokopojasnoj infrastrukturi ili osiguravanje povezanosti krajnjim korisnicima. Uz to, država članica može i sama obavljati gospodarsku djelatnost ako upravlja i iskorištava širokopojasnu infrastrukturu ili njezine dijelove, na primjer putem poduzeća u njezinu vlasništvu ili u okviru državne uprave. Izgradnja infrastrukture širokopojasnih mreža s ciljem da je država ili operatori trećih strana komercijalno iskorištavaju u budućnosti isto će se tako smatrati gospodarskom djelatnošću⁽¹²⁾. Uvođenje širokopojasne mreže u nekomercijalne svrhe možda nije državna potpora⁽¹³⁾ jer se izgradnjom mreže nijedno poduzeće ne stavlja u povoljniji položaj⁽¹⁴⁾. Međutim, ako se takva mreža naknadno otvori ulagateljima u širokopojasne mreže ili operatorima, vjerojatno je riječ o državnoj potpori⁽¹⁵⁾.
- (12) *Prednost*: potpore se obično dodjeljuju izravno ulagateljima u mreže, koji se u većini slučajeva odabiru postupkom javnog natječaja. Ako doprinos države nije osiguran u skladu s uobičajenim tržišnim uvjetima, pa se stoga smatra državnom potporom u skladu s načelom ulagatelja u tržišnom gospodarstvu,

(8) Vidjeti, na primjer, Odluku Komisije N 398/05 – Mađarska, *Razvojna porezna olakšica za širokopojasne mreže*.

(9) Sredstva javnog poduzeća čine državna sredstva u smislu članka 107. Ugovora jer javna tijela kontroliraju ta sredstva. Predmet C-482/99 *Francuska protiv Komisije*, [2002.] ECR I-4397. U skladu s tom presudom potrebno je dodatno procijeniti može li se financiranje putem javnog poduzeća pripisati državi.

(10) Uredba Vijeća (EZ) br. 1698/2005 od 20. rujna 2005. o potporama ruralnom razvoju Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EPFRR) (SL L 277, 21.10.2005., str. 1.), Uredba (EZ) br. 1080/2006 od 5. srpnja 2006. o Europskom fondu za regionalni razvoj i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 1783/1999 (SL L 210, 31.7.2006., str. 1.), Uredba (EZ) br. 1083/2006 od 11. srpnja 2006. o utvrđivanju općih odredaba o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu i Kohezijskom fondu i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 1260/1999 (SL L 210, 31.7.2006., str. 25.).

(11) Vidjeti, na primjer, Odluku Komisije u predmetu N 157/06 – Ujedinjena Kraljevina, *Širokopojasni projekt digitalne regije Južnog Yorkshirea*. Sud je potvrdio da je činjenica da su financijska sredstva stalno pod javnom kontrolom i stoga dostupna nadležnim nacionalnim tijelima dovoljna da budu svrstana kao državna potpora, vidjeti predmet C-83/98 P *Francuska protiv Ladbroke Racing Ltd i Komisije* [2000] ECR I-3271, točka 50.

(12) Spojeni predmeti T-443/08 i T-455/08 *Freistaat Sachsen i drugi protiv Komisije* (još nije objavljeno), točke od 93. do 95.

(13) Vidjeti, na primjer, Odluku Komisije u predmetu NN 24/07 – Češka, *Općinska bežična mreža u Pragu*.

(14) Slično tome, ako je mreža izgrađena ili ako su širokopojasne usluge nabavljene radi vlastitih potreba javne uprave, takva radnja u određenim okolnostima ne mora davati prednost gospodarskim subjektima. Vidjeti Odluku Komisije u predmetu N 46/07 – Ujedinjena Kraljevina, *Program za mrežu javnog sektora u Walesu*.

(15) Odluka Komisije u predmetu SA 31687(N 436/10) – Italija, *Širokopojasne mreže u Furlaniji-Julijskoj krajini (Projekt Hermes)* i u predmetu N 407/09 – Španjolska, *Xarxa Oberta*.

- (vidjeti stavak 16.), natječajnim postupkom odabira osigurava se da je svaka potpora ograničena na najmanji iznos potreban za određeni projekt. Međutim, to ne znači da potpora ne postoji jer će javno tijelo ipak subvencionirati najboljeg ponuditelja (na primjer, u smislu „financiranja razlike” ili doprinosa u naravi), a svrha je takvog postupka upravo odabir korisnika potpore. Dodijeljena financijska potpora omogućit će odabranom ponuditelju obavljanje komercijalne djelatnosti pod uvjetima koji inače ne bi bili dostupni na tržištu. Osim izravnog korisnika potpore, operatori treće strane koji dobivaju veleprodajni pristup subvencioniranoj infrastrukturi mogu biti neizravni korisnici⁽¹⁶⁾.
- (13) *Selektivnost*: državne mjere kojima se podupire uvođenje širokopojsnih mreža selektivne su prirode jer su usmjerene na ulagatelje u širokopojsne mreže i operatore treće strane koji posluju samo u određenim segmentima ukupnog tržišta usluga elektroničkih komunikacija. Međutim, kad je riječ o krajnjim korisnicima subvencionirane mreže iz poslovnog sektora⁽¹⁷⁾, mjera nije nužno selektivna sve dok je pristup subvencioniranoj infrastrukturi otvoren svim gospodarskim sektorima. Selektivnost će postojati ako je uvođenje širokopojsnih mreža konkretno usmjereno na određene poslovne korisnike, na primjer ako je državna potpora usmjerena na uvođenje širokopojsne mreže u korist unaprijed utvrđenih poduzeća koja nisu odabrana u skladu s općim kriterijima koji se primjenjuju u cijelom području za koje je odgovorno tijelo koje dodjeljuje potporu⁽¹⁸⁾.
- (14) *Narušavanje tržišnog natjecanja*: u skladu sa sudskom praksom Suda Europske unije (Sud), financijskom potporom ili potporom u naravi narušava se tržišno natjecanje u onoj mjeri u kojoj se jača položaj nekog poduzeća u usporedbi s drugim poduzećima⁽¹⁹⁾. Zbog državne potpore dodijeljene konkurentu postojeći operatori mogu smanjiti kapacitete, a potencijalni operatori mogu odlučiti da neće ući na novo tržište ili zemljopisno područje. Narušavanja tržišnog natjecanja vjerojatno će se povećati ako korisnik potpore ima tržišnu snagu. Ako korisnik potpore već ima vladajući položaj na tržištu, potpora bi mogla dodatno ojačati taj položaj dodatnim slabljenjem tržišnog pritiska koji mogu vršiti konkurenti.
- (15) *Učinak na trgovinu*: konačno, ukoliko intervencija države može utjecati na pružatelje usluga iz drugih država članica (među ostalim tako što obeshrabruje uspostavu poslovnih nastana na svojem području) utoliko može utjecati na trgovinu s obzirom na to da su tržišta usluga elektroničkih komunikacija (tržišta veleprodajnog i maloprodajnog širokopojsnog pristupa) otvorena za tržišno natjecanje između operatora i pružatelja usluga⁽²⁰⁾.

2.2. Nepostojanje potpore: primjena načela ulagatelja u tržišnom gospodarstvu

- (16) U članku 345. UFEU-a propisano je da „ovaj Ugovor ni na koji način ne dovodi u pitanje pravila kojima se u državama članicama uređuje sustav vlasništva”. U skladu sa sudskom praksom Suda, iz načela jednakog postupanja slijedi da se kapital koji država izravno ili neizravno stavi na raspolaganje nekom poduzeću u okolnostima koje odgovaraju uobičajenim tržišnim uvjetima ne može smatrati državnom potporom. Ako sudjelovanje u vlasničkom kapitalu ili ubrizgavanje kapitala javnog ulagatelja ne osigurava dovoljne izgleda za ostvarivanje dobiti, čak ni u dugoročnom razdoblju, takva se intervencija mora smatrati potporom u smislu članka 107. UFEU-a, a njezina se spojivost sa zajedničkim tržištem mora procijeniti isključivo na temelju kriterija propisanih tom odredbom⁽²¹⁾.

(16) Koristi od subvencije vjerojatno se barem djelomično prenose na operatore treće strane, čak i ako plaćaju naknadu za veleprodajni pristup. Veleprodajne su cijene često regulirane. Reguliranje cijena dovodi do nižih cijena od onih koje bi veletrgovac inače mogao postići na tržištu (što mogu biti monopolske cijene ako nema tržišnog natjecanja s drugim mrežama). Ako cijene nisu regulirane, veletrgovac će u svakom slučaju morati svoje cijene uspoređivati s prosječnim cijenama u drugim, konkurentnijim područjima (vidjeti stavak 78. točku (h)), što isto tako može dovesti do nižih cijena od onih koje bi veletrgovac inače mogao postići na tržištu.

(17) Subvencije privatnim korisnicima nisu obuhvaćene područjem primjene članka 107. stavka 1. UFEU-a.

(18) Primjer za to bila bi potpora poslovnim zonama, vidjeti, na primjer, Odluku Komisije u predmetu N 626/09 – Italija,

Pristupna mreža sljedeće generacije za industrijske zone u Lucci.

(19) Predmet C-310/99, *Republika Italija protiv Komisije* [2002.] ECR-I-02289, točka 65.

(20) Vidjeti Odluku Komisije u predmetu N 237/08 – Njemačka, *Potpore za širokopojsne mreže u Donjoj Saskoj*.

(21) Predmet C-303/88, *Republika Italija protiv Komisije* [1991.] ECR-I-1433, točke 20.-22.

- (17) U svojoj odluci o Amsterdamu Komisija je razmotrila primjenu načela privatnog ulagatelja u tržišnom gospodarstvu u području širokopojsasnih mreža⁽²²⁾. U toj je odluci istaknuto da usklađenost javnog ulaganja s tržišnim uvjetima mora biti temeljito i sveobuhvatno dokazana na temelju ili znatnog sudjelovanja privatnih ulagatelja ili kvalitetnog poslovnog plana koji pokazuje primjeren povrat ulaganja. Ako u projektu sudjeluju privatni ulagatelji, nužan je uvjet da oni moraju preuzeti komercijalni rizik povezan s ulaganjem pod istim uvjetima kao i javni ulagatelj. To se odnosi i na druge oblike državne potpore kao što su povoljni zajmovi ili jamstva⁽²³⁾.

2.3. Državne potpore za uvođenje širokopojsasnih mreža kao usluge od općeg gospodarskog interesa – predmet *Altmark* i spojivost na temelju članka 106. stavka 2. UFEU-a

- (18) U nekim slučajevima države članice mogu smatrati da je pružanje širokopojsasne mreže potrebno smatrati uslugom od općeg gospodarskog interesa u smislu članka 106. stavka 2. UFEU-a⁽²⁴⁾ i sudske prakse u predmetu *Altmark*⁽²⁵⁾ te na temelju toga osigurati javno financiranje. U tim se slučajevima mjere država članica moraju procijeniti u skladu s Komunikacijom Komisije o primjeni pravila o državnim potporama EU-a na naknadu koja se dodjeljuje za obavljanje usluga od općeg gospodarskog interesa⁽²⁶⁾, Odlukom Komisije od 20. prosinca 2011. o primjeni članka 106. stavka 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije na državne potpore u obliku naknade za pružanje javnih usluga koje se dodjeljuju određenim poduzetnicima kojima je povjereno obavljanje usluga od općeg gospodarskog interesa⁽²⁷⁾, Komunikacijom Komisije o okviru Europske unije za državne potpore u obliku naknade za javne usluge (2011.)⁽²⁸⁾ te Uredbom Komisije od 25. travnja 2012. o primjeni članaka 107. i 108. Ugovora o funkcioniranju Europske Unije na potpore *de minimis* koje se dodjeljuju poduzetnicima koji pružaju usluge od općeg gospodarskog interesa⁽²⁹⁾. Ti se dokumenti Komisije (koji se zajednički nazivaju „paket usluga od općeg gospodarskog interesa”) primjenjuju i na državne potpore za uvođenje širokopojsasnih mreža. U nastavku je prikazana primjena nekih načela, pojašnjanih u tim dokumentima, na financiranje širokopojsasnih mreža s obzirom na neke posebnosti tog sektora.

Definicija usluge od općeg gospodarskog interesa

- (19) Kad je riječ o definiciji usluge od općeg gospodarskog interesa, Komisija je već pojasnila da, općenito gledajući, države članice ne mogu posebne obveze javnih usluga pridodati uslugama koje poduzeća, koja svoje djelatnosti obavljaju u uobičajenim tržišnim uvjetima, već pružaju, ili koje mogu pružati, na zadovoljavajući način i pod uvjetima (cijena, objektivna obilježja kvalitete, kontinuitet i pristup usluzi) koji su u skladu s općim interesom kako ga je utvrdila država⁽³⁰⁾.
- (20) Kad je riječ o primjeni tog načela na sektor širokopojsasnih mreža, Komisija smatra da se u onim područjima u kojima su privatni ulagatelji već uložili u širokopojsasnu mrežnu infrastrukturu (ili trenutačno šire mrežu) i u kojima već pružaju konkurentne širokopojsasne usluge s odgovarajućom pokrivenosti širokopojsasnom mrežom uspostava paralelne konkurentne širokopojsasne infrastrukture koja se financira javnim sredstvima ne može

(22) Odluka Komisije od 11. prosinca 2007. u predmetu C 53/06 – Nizozemska, *Citynet Amsterdam – Ulaganje grada Amsterdama u svjetlovodnu mrežu do kuće (fibre-to-the home, FtH)* (SL L 247, 16.9.2008., str. 27.).

(23) Obavijest Komisije o primjeni članaka 87. i 88. Ugovora o EZ-u na državne potpore u obliku jamstava (SL C 155, 20.6.2008., str. 10.) i Ispravak Obavijesti (SL C 244, 25.9.2008., str. 32.).

(24) U skladu sa sudskom praksom, poduzetnicima kojima je povjereno obavljanje usluga od općeg gospodarskog interesa ta je zadaća morala biti povjerena aktom javnog tijela. U tom pogledu usluga od općeg gospodarskog interesa može biti povjerena operatoru dodjelom koncesije za javnu uslugu; vidjeti spojene predmete T-204/97 i T-270/97 EPAC – *Empresa para a Agroalimentação e Cereais*, SA protiv *Komisije* [2000] ECR II-2267, točku 126. i predmet T-17/02 *Fred Olsen*, SA protiv *Komisije* [2005.] ECR II-2031, točke 186. i 188.-189.

(25) Predmet C-280/00, *Altmark Trans GmbH i Regierungspräsidium Magdeburg* protiv *Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH* [2003.] ECR I-7747.

(26) SL C 8, 11.1.2012., str. 4.

(27) SL L 7, 11.1.2012., str. 3.

(28) SL C 8, 11.1.2012., str. 15.

(29) SL L 114, 26.4.2012., str. 8.

(30) Vidjeti točku 48. Komunikacije Komisije o primjeni pravila o državnim potporama EU-a na naknadu koja se dodjeljuje za obavljanje usluga od općeg gospodarskog interesa i točku 13. Komunikacije Komisije o okviru Europske unije za državne potpore u obliku naknade za javne usluge (2011.).

smatrati uslugom od općeg gospodarskog interesa u smislu članka 106. stavka 2. UFEU-a⁽³¹⁾. Međutim, u slučajevima kad se može dokazati da privatni ulagatelji u bliskoj budućnosti⁽³²⁾ neće biti u mogućnosti pružiti odgovarajuću pokrivenost širokopojasnom mrežom svim građanima ili korisnicima, čime znatan dio stanovništva ne bi bio povezan, poduzeću kojem je povjereno obavljanje usluge od općeg gospodarskog interesa može se dodijeliti naknada za pružanje javne usluge ako su ispunjeni uvjeti iz spomenute Komunikacije o uslugama od općeg gospodarskog interesa. U tom pogledu mreže koje treba uzeti u obzir za procjenu potrebe za uslugom od općeg gospodarskog interesa moraju uvijek biti usporedive vrste, konkretno, je li riječ o osnovnim širokopojasnim mrežama ili pristupnim mrežama sljedeće generacije.

- (21) Dodatno, uvođenje širokopojasne infrastrukture i upravljanje njome može se smatrati uslugom od općeg gospodarskog interesa samo ako takva infrastruktura osigurava univerzalnu povezanost svim korisnicima, privatnim i poslovnim, na određenom području. Potpora koja bi služila samo za povezivanje poduzeća ne bi bila dovoljna⁽³³⁾.
- (22) Obvezujuća priroda svrhe usluge od općeg gospodarskog interesa isto tako podrazumijeva da operator mreže koja se uvodi neće moći uskratiti veleprodajni pristup infrastrukturi na diskrecijskoj i/ili diskriminirajućoj osnovi (na primjer, zato što na nekom području pružanje usluge pristupa ne bi bilo profitabilno).
- (23) S obzirom na razinu tržišnog natjecanja koja je postignuta nakon liberalizacije sektora elektroničkih komunikacija u Uniji, a posebno s obzirom na tržišno natjecanje na sadašnjem maloprodajnom tržištu širokopojasnih usluga, svim zainteresiranim operatorima trebala bi biti dostupna javno financirana mreža uspostavljena u kontekstu usluge od općeg gospodarskog interesa. U skladu s tim, glavni zadatak usluge od općeg gospodarskog interesa za uvođenje širokopojasne mreže trebao bi se temeljiti na osiguravanju pasivne⁽³⁴⁾, neutralne⁽³⁵⁾ i otvorene infrastrukture. Takva bi mreža tražiteljima pristupa trebala osigurati sve moguće oblike pristupa mreži te omogućiti stvarno tržišno natjecanje na maloprodajnoj razini, čime bi se osiguralo pružanje konkurentnih i priuštivih usluga krajnjim korisnicima⁽³⁶⁾.
- (24) Stoga bi glavni zadatak usluge od općeg gospodarskog interesa trebao obuhvaćati isključivo uvođenje širokopojasne mreže koja omogućava univerzalnu povezanost i pružanje povezanih usluga veleprodajnog pristupa, ne i pružanje maloprodajnih komunikacijskih usluga⁽³⁷⁾. Ako je izvođač glavnog zadatka usluge od općeg gospodarskog interesa ujedno i vertikalno integrirani operator širokopojasne mreže, potrebno je osigurati odgovarajuće zaštitne mjere kako bi se izbjegao sukob interesa, nedozvoljena diskriminacija ili druge skrivene neizravne prednosti⁽³⁸⁾.
- (25) Budući da je tržište elektroničkih komunikacija u potpunosti liberalizirano, glavni zadatak usluge od općeg gospodarskog interesa za uvođenje širokopojasne mreže ne može se temeljiti na dodjeli isključivog ili posebnog prava pružatelju te usluge u smislu članka 106. stavka 1. UFEU-a.

Izračun naknade i povrat prekomjernih sredstava

- (26) Za izračun naknade za uslugu od općeg gospodarskog interesa u cijelosti se primjenjuju načela paketa usluga od općeg gospodarskog interesa. Međutim, s obzirom na posebnosti sektora širokopojasnih mreža, korisno je dodati pojašnjenje za usluge od općeg gospodarskog interesa namijenjene pokrivanju nepovezanih susjedstava ili okruga (takozvane bijele točke) unutar šireg

(31) Vidjeti stavak 49. Komunikacije Komisije o primjeni pravila o državnim potporama EU-a na naknadu koja se dodjeljuje za obavljanje usluga od općeg gospodarskog interesa.

(32) U skladu sa stavkom 63. ovih smjernica, izraz „u bliskoj budućnosti” trebalo bi tumačiti kao u razdoblju od tri godine.

(33) U skladu s načelom iz stavka 50. Komunikacije Komisije o primjeni pravila o državnim potporama EU-a na naknadu koja se dodjeljuje za obavljanje usluga od općeg gospodarskog interesa. Vidjeti i Odluku Komisije N 284/05 – Irska, Regionalni program širokopojasnog pristupa: *mreže gradskih područja* (MAN), faze II. i III. te N 890/06 – Francuska, *Aide du Sicoval pour un réseau de très haut débit*.

(34) Pasivna mrežna infrastruktura u osnovi je fizička infrastruktura mreža. Za definiciju vidjeti Rječnik.

(35) Mreža bi trebala biti tehnološki neutralna i tako omogućiti tražiteljima pristupa da upotrebljavaju bilo koju od dostupnih tehnologija za pružanje usluga krajnjim korisnicima.

(36) U skladu sa stavkom 78. točkom (g) ovih Smjernica.

(37) To se ograničenje opravdava činjenicom da su nakon uvođenja širokopojasne mreže koja omogućava univerzalnu povezanost tržišne sile obično dovoljne da se svim korisnicima pruže komunikacijske usluge po konkurentnoj cijeni.

(38) Takve zaštitne mjere trebale bi uključivati obvezu odvojenog računovodstva, a mogle bi uključivati i osnivanje subjekta koji je strukturno i pravno odvojen od vertikalno integriranog operatora. Taj bi subjekt trebao imati isključivu odgovornost za poštovanje i izvođenje glavnog zadatka usluge od općeg gospodarskog interesa koji mu je povjeren.

područja u kojem su neki operatori već uveli vlastitu mrežnu infrastrukturu ili to planiraju učiniti u bliskoj budućnosti. U slučajevima kad zbog veličine ili položaja bijelih točaka područje koje je povjereno pružatelju usluge od općeg gospodarskog interesa nije ograničeno samo na te bijele točke, taj će pružatelj možda morati uvesti mrežnu infrastrukturu i u profitabilna područja koja već pokrivaju komercijalni operatori. U tim bi situacijama svaka dodijeljena naknada trebala pokrivati samo troškove uvođenja infrastrukture u neprofitabilnim bijelim točkama, uzimajući u obzir odgovarajuće prihode i razumnu dobit⁽³⁹⁾.

- (27) U brojnim slučajevima moglo bi biti primjereno iznos naknade utvrditi na *ex ante* osnovi tako da bude obuhvaćen očekivani manjak financijskih sredstava tijekom određenog razdoblja, umjesto da se naknada određuje isključivo na temelju tekućih troškova i prihoda kako budu nastajali. U prvom modelu poduzeće obično ima više poticaja da ograniči troškove i s vremenom razvija poslovanje⁽⁴⁰⁾. Ako se zadatak usluge od općeg gospodarskog interesa za uvođenje širokopojasne mreže ne temelji na uvođenju infrastrukture u javnom vlasništvu, trebalo bi uspostaviti odgovarajuće mehanizme provjere i povrata prekomjernih sredstava kako bi se izbjeglo da pružatelj usluge od općeg gospodarskog interesa stekne neopravdanu korist tako što će nakon isteka koncesije za uslugu od općeg gospodarskog interesa zadržati vlasništvo nad mrežom, koja je financirana javnim sredstvima.

2.4. Administrativne i regulatorne mjere za potporu uvođenja širokopojasnih mreža koje su izvan područja primjene pravila o državnim potporama EU-a

- (28) Kako je objašnjeno i u Komunikaciji Komisije o širokopojasnim mrežama⁽⁴¹⁾, države članice, osim izravnog financiranja poduzeća, mogu odabrati i nekoliko vrsta mjera kako bi ubrzale uvođenje širokopojasnih mreža, a posebno pristupnih mreža sljedeće generacije. Te mjere ne moraju nužno uključivati državne potpore u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.
- (29) S obzirom na to da se u pravilu velik dio troškova uvođenja pristupnih mreža sljedeće generacije odnosi na građevinske radove⁽⁴²⁾, države članice mogu u skladu s regulatornim okvirom EU-a za elektroničke komunikacije odlučiti, na primjer kako bi se olakšao postupak dobivanja prava puta, da zahtijevaju da mrežni operatori koordiniraju svoje građevinske radove i/ili zajednički upotrebljavaju dio svoje infrastrukture. Na isti način države članice mogu zahtijevati da svi novi objekti (uključujući nove vodovodne, energetske, prometne ili kanalizacijske mreže) i/ili zgrade imaju priključak prikladan za pristupnu mrežu sljedeće generacije. Treće strane mogu i na vlastiti trošak postaviti svoju pasivnu mrežnu infrastrukturu kad se izvode opći građevinski radovi. Ta bi mogućnost trebala na transparentan i nediskriminirajući način biti ponuđena svim zainteresiranim operatorima te bi u načelu trebala biti otvorena svima potencijalnim korisnicima, a ne samo operatorima elektroničkih komunikacija (tj. za struju, plin, vodovod itd.)⁽⁴³⁾. Centralizirani registar postojeće infrastrukture (subvencionirane i druge),

(39) Na državama članicama je da, ovisno o pojedinostima svakog slučaja, osmisle najprimjereniju metodologiju kako bi se pobrinule da će dodijeljena naknada pokrivati samo troškove obavljanja glavnog zadatka usluge od općeg gospodarskog interesa u bijelim točkama u skladu s načelima paketa usluga od općeg gospodarskog interesa, uzimajući u obzir relevantne prihode i razumnu dobit. Na primjer, dodijeljena naknada može se temeljiti na usporedbi prihoda ostvarenih komercijalnim iskorištavanjem infrastrukture u profitabilnim područjima koja komercijalni operatori već pokrivaju i prihoda ostvarenih komercijalnim iskorištavanjem infrastrukture u bijelim točkama. Svaka dobit koja premašuje razumnu dobit, tj. dobit iznad prosječnog industrijskog povrata na kapital za uvođenje određene širokopojasne infrastrukture, mogla bi se namijeniti za financiranje usluge od općeg gospodarskog interesa u područjima u kojima se ne ostvaruje dobit, dok bi preostala dobit mogla biti dio dodijeljene financijske naknade. Vidjeti Odluku Komisije u predmetu N 331/08, Francuska – *THD Hauts de Seine*.

(40) Međutim, ako buduća kretanja troškova i prihoda uključuju visok stupanj nesigurnosti i ako postoji velika neujednačenost informacija, javno tijelo može isto tako uvesti modele naknade koji nisu u cijelosti *ex ante*, već su kombinacija *ex ante* i *ex post* (npr. upotreba mehanizma uvjetovanog povrata prekomjernih sredstava kojim bi se omogućila uravnotežena podjela neočekivane dobiti).

(41) Za više informacija vidjeti bilješku 2.

(42) Na primjer kopanje, polaganje kabela, ožičenje u zgradama. U slučaju uvođenja svjetlovodnih mreža do kuće takvi troškovi mogu iznositi 70 %-80 % ukupnih troškova ulaganja.

(43) Vidjeti i Odluku N 383/09 – Njemačka – Izmjena Odluke N 150/08 Širokopojasna mreža u ruralnim područjima Saske. Taj se predmet odnosio na situaciju u kojoj opći građevinski radovi, kao što je održavanje cesta, nisu predstavljali državnu potporu. Mjere koje su poduzele njemačke vlasti bile su „opći građevinski radovi” koje bi država izvršila radi održavanja u svakom slučaju. Mogućnost postavljanja vodova i širokopojasne infrastrukture prilikom radova na održavanju cesta – i na trošak operatora – bila je javno objavljena i nije bila ograničena na sektor širokopojasnih mreža ili organizirana u korist tog sektora. Međutim, ne može se isključiti da bi javno financiranje takvih radova bilo obuhvaćeno pojmom potpore iz članka 107. stavka 1. UFEU-a ako bi oni bili ograničeni na sektor širokopojasnih mreža ili jasno organizirani u korist tog sektora.

koji bi mogao sadržavati i planirane radove, mogao bi pomoći u uvođenju komercijalnih širokopojsnih mreža⁽⁴⁴⁾. Postojeća infrastruktura ne odnosi se samo na telekomunikacijsku infrastrukturu, kao što su žična, bežična ili satelitska infrastruktura, već i na alternativnu infrastrukturu (kanalizacijski odvodi, šahtovi itd.) drugih sektora (kao što su komunalne usluge)⁽⁴⁵⁾.

2.5. Procjena spojivosti na temelju članka 107. stavka 3. UFEU-a

- (30) Ako državna intervencija kojom se podupire uvođenje širokopojsnih mreža ispunjava uvjete iz odjeljka 2.1., Komisija će u načelu procijeniti njezinu spojivost na temelju članka 107. stavka 3. UFEU-a⁽⁴⁶⁾. Regionalna i lokalna tijela dosad su imala različite modele intervencije. Nepotpun popis tih modela naveden je u Prilogu. Javna tijela mogu razvijati i druge modele pružanja potpore uvođenju širokopojsnih mreža, osim onih opisanih u Prilogu⁽⁴⁷⁾. Za sve se vrste intervencija moraju primijeniti svi kriteriji spojivosti iz ovih smjernica⁽⁴⁸⁾.
- (31) Projekti državnih potpora za širokopojsne mreže mogu se provoditi u potpomognutim područjima u smislu članka 107. stavka 3. točaka (a) i (c) UFEU-a i posebnih pravila o regionalnim potporama⁽⁴⁹⁾. U tom se slučaju potpora za širokopojsne mreže može smatrati potporom za početno ulaganje u smislu pravila o regionalnim potporama. Ako mjera ulazi u područje primjene tih pravila, i ako je predviđeno dodjeljivanje pojedinačne jednokratne (*ad hoc*) potpore jednom poduzeću ili potpore koja je ograničena na jednu gospodarsku djelatnost, država je članica dužna dokazati da su ispunjeni uvjeti iz pravila o regionalnim potporama. To se posebno odnosi na uvjet da predmetni projekt pridonosi razvoju koherentne regionalne strategije razvoja i da, s obzirom na prirodu i opseg projekta, ne uzrokuje neprihvatljivo narušavanje tržišnog natjecanja.

Pregled zajedničkih načela spojivosti

- (32) Pri procjeni u skladu s člankom 107. stavkom 3. točki (c) UFEU-a Komisija se mora pobrinuti da je pozitivan učinak mjere potpore za postizanje cilja od zajedničkog interesa veći od mogućih negativnih učinaka, kao što je narušavanje tržišnog natjecanja i trgovine. To se provodi u dva koraka.
- (33) Prvo, svaka mjera potpore mora ispunjavati nužne uvjete navedene u nastavku. Ako bilo koji od sljedećih uvjeta nije ispunjen, potpora će se proglasiti nespojivom s unutarnjim tržištem:
1. doprinos postizanju ciljeva od zajedničkog interesa;
 2. nepostojanje usluge na tržištu zbog tržišnih nedostataka ili znatnih nejednakosti;
 3. prikladnost državnih potpora kao instrumenta politike;
 4. postojanje učinka poticaja;
 5. potpora ograničena na najmanju potrebnu mjeru;
 6. ograničeni negativni učinci;
 7. transparentnost.

(44) Vidjeti, na primjer, njemački registar širokopojsnih infrastruktura („Infrastrukturatlas“) koji vodi nacionalno regulatorno tijelo i u okviru kojeg operatori dobrovoljno dijele informacije o infrastrukturama koje su raspoložive ili koje bi se mogle ponovno iskoristiti.

(45) Treba imati u vidu da regulatorni okvir EU-a za e-komunikacije nadležnim nacionalnim tijelima daje mogućnost da od poduzeća zahtijevaju potrebne informacije kako bi ta tijela, u suradnji s nacionalnim regulatornim tijelima, mogla izraditi detaljan popis vrste, dostupnosti i zemljopisne lokacije mrežnih elemenata i objekata te ga staviti na raspolaganje zainteresiranim stranama. Vidjeti članak 12. stavak 4. Direktive 2002/21/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 7. ožujka 2002. o zajedničkom regulatornom okviru za elektroničke komunikacijske mreže i usluge (Okvirna direktiva), kako je izmijenjena Direktivom 2009/140/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 25. studenoga 2009.

(46) Popis svih odluka Komisije donesenih na temelju pravila o državnim potporama u području širokopojsnih mreža dostupan je na http://ec.europa.eu/competition/sectors/telecommunications/broadband_decisions.pdf.

(47) Na primjer, zajmovi (za razliku od bespovratnih sredstava) mogu biti korisna protuteža nedostatku kredita za dugoročna infrastrukturna ulaganja.

(48) Time se ne dovodi u pitanje moguća primjena Smjernica za regionalne potpore kako je navedeno u stavku 31.

(49) Smjernice za nacionalne regionalne potpore koje se primjenjuju *ratione temporis* (npr. Smjernice za nacionalne regionalne potpore za 2007.-2013. (SL C 54, 4.3.2006., str. 13.).

(34) Drugo, ako su ispunjeni svi nužni uvjeti, Komisija uspoređuje pozitivne učinke mjere potpore u postizanju cilja od zajedničkog interesa i njezine moguće negativne učinke.

(35) Pojedinačne faze procjene Komisije u području širokopojsnih mreža detaljnije su opisane u nastavku.

1. Doprinos postizanju ciljeva od zajedničkog interesa

(36) Kad je riječ o cilju od zajedničkog interesa, Komisija će procijeniti u kojoj će mjeri planirana intervencija pridonijeti postizanju prethodno objašnjenih ciljeva od zajedničkog interesa, kako su dodatno određeni u Digitalnoj agendi za Europu.

2. Nepostojanje usluge na tržištu zbog tržišnih nedostataka ili znatnih nejednakosti

(37) „Tržišni nedostatak” postoji ako tržište, prepušteno samo sebi, ne može bez intervencije dati rezultate koji imaju pozitivan učinak na društvo. Do toga može doći, na primjer, kad se određena ulaganja ne poduzimaju, iako gospodarska korist za društvo premašuje njihove troškove⁽⁵⁰⁾. U takvim slučajevima dodjela državne potpore može imati pozitivne učinke te se ukupna učinkovitost može povećati prilagođavanjem gospodarskih poticaja za poduzeća. U sektoru širokopojsnih mreža jedan je oblik tržišnog nedostatka povezan s pozitivnim vanjskim čimbenicima. Ti vanjski čimbenici nastaju kad sudionici na tržištu ne internaliziraju cijelu korist od svojih djelovanja. Na primjer, dostupnost širokopojsnih mreža stvara temelj za pružanje većeg broja usluga i inovacija, od čega će vjerojatno imati koristi veći broj ljudi, a ne samo neposredni ulagatelji i pretplatnici mreže. Stoga tržišni rezultat ne bi potaknuo dovoljno privatnih ulaganja u širokopojsne mreže.

(38) Zbog ekonomije gustoće uvođenje širokopojsnih mreža u načelu je profitabilnije tamo gdje postoji veća i koncentriranija potražnja, tj. u gusto naseljenim područjima. Zbog visokih fiksnih troškova ulaganja jedinični troškovi znatno rastu s padom gustoće naseljenosti⁽⁵¹⁾. Stoga su širokopojsne mreže, ako ih se uvodi na komercijalnoj osnovi, profitabilne obično samo na dijelu pokrivenog stanovništva. Međutim, kako je prihvaćeno u Digitalnoj agendi za Europu, rasprostranjen pristup širokopojsnim mrežama po pristupačnoj cijeni stvara pozitivne vanjske učinke zbog svoje sposobnosti ubrzanja rasta i inovacija u svim gospodarskim sektorima. Stoga u slučajevima kad tržište ne pruža dostatnu pokrivenost širokopojsnim mrežama ili kad ne postoje odgovarajući uvjeti pristupa državne potpore mogu pomoći u otklanjanju takvog tržišnog nedostatka.

(39) Drugi mogući cilj od zajedničkog interesa odnosi se na jednakost. Vlade mogu intervenirati kako bi ispravile socijalne ili regionalne nejednakosti koje nastaju zbog tržišnih rezultata. U određenim slučajevima državne potpore za širokopojsne mreže mogu se upotrijebiti i za postizanje ciljeva jednakosti, tj. kao način za poboljšanje pristupa neophodnim sredstvima komunikacije i sudjelovanja u društvu, kao i slobodi izražavanja svih članova društva, čime se poboljšava socijalna i teritorijalna kohezija.

3. Prikladnost državnih potpora kao instrumenata politike i oblikovanje mjere

(40) Javna intervencija radi potpore uvođenja širokopojsnih mreža može biti na državnoj, regionalnoj ili općinskoj razini⁽⁵²⁾. Stoga je koordinacija različitih intervencija neophodna radi izbjegavanja udvostručivanja i neusklađenosti. Kako bi se osigurala dosljednost i koordinacija lokalnih intervencija potrebno je osigurati visoku razinu transparentnosti lokalnih inicijativa.

(41) Države članice potiču se da, kad god je to moguće te u skladu sa svojim nadležnostima i posebnostima, izrade nacionalne programe koji sadržavaju glavna načela na kojima se temelje javne inicijative te

(50) Međutim, činjenica da neko poduzeće ne može izvesti projekt bez potpore ne znači da postoji tržišni nedostatak. Na primjer, odluka nekog poduzeća da ne ulaže u niskoprofitabilan projekt ili u regiju s ograničenom tržišnom potražnjom i/ili slabom troškovnom konkurentnosti ne upućuje nužno na tržišni nedostatak, već prije na tržište koje dobro funkcionira.

(51) Satelitski sustavi isto tako imaju jedinične troškove, ali u većem omjeru, pa zato obično manje ovise o gustoći naseljenosti.

(52) Za općinsko i regionalno financiranje vidjeti odluke Komisije u predmetima SA.33420 (11/N) – Njemačka, *Breitband Lohr am Main* i N 699/09 – Španjolska, *Desarrollo del programa de infraestructuras de telecomunicaciones en la Región de Murcia*.

- da u njima navedu najvažnija obilježja planiranih mreža⁽⁵³⁾. Nacionalni okvirni programi za razvoj širokopoljanskih mreža osiguravaju usklađenost u upotrebi javnih sredstava, smanjuju administrativno opterećenje manjih tijela koja dodjeljuju potpore i ubrzavaju provedbu pojedinačnih mjera potpore. Nadalje, potiču se države članice da na središnjoj razini pruže jasne smjernice za provedbu projekata širokopoljanskih mreža koji se financiraju iz državnih potpora.
- (42) U osmišljavanju mjere državne potpore kojom se potiče tržišno natjecanje radi podupiranja razvoja širokopoljanskih mreža posebno je važna uloga nacionalnih regulatornih tijela. Ta su tijela stekla tehničko i stručno znanje zbog svoje ključne uloge koja proizlazi iz sektorskih propisa⁽⁵⁴⁾. U najboljem su položaju pružiti podršku javnim tijelima u izradi programa državnih potpora te bi se javna tijela trebala s njima savjetovati pri utvrđivanju ciljnih područja. S nacionalnim regulatornim tijelima trebalo bi se savjetovati i u pogledu određivanja cijena i uvjeta veleprodajnog pristupa te rješavanja sporova između tražitelja pristupa i operatora subvencionirane infrastrukture. Potiču se države članice da nacionalnim regulatornim tijelima osiguraju sredstva koja su im potrebna za pružanje takve podrške. Prema potrebi, države članice trebale bi osigurati odgovarajuću pravnu osnovu za takvo sudjelovanje nacionalnih regulatornih tijela u projektima širokopoljanskih mreža koji uključuju državne potpore. U skladu s najboljom praksom, nacionalna regulatorna tijela trebala bi izdati smjernice za lokalna tijela koje uključuju preporuke o analizi tržišta, proizvodima veleprodajnog pristupa i načelima određivanja cijena, uzimajući u obzir regulatorni okvir za elektroničke komunikacije i povezane preporuke koje je dala Komisija⁽⁵⁵⁾.
- (43) Osim sudjelovanja nacionalnih regulatornih tijela, ulogu mogu imati i nacionalna tijela za tržišno natjecanje koja mogu davati korisne savjete, posebno kad je riječ o velikim okvirnim programima, kako bi pomogla u uspostavi jednakih uvjeta tržišnog natjecanja za sve operatore koji sudjeluju u natječaju i izbjegavanju da se nerazmjerno veliki udio javnih sredstava namijeni jednom operatoru, čime bi se ojačao njegov (možda već vladajući) položaj na tržištu⁽⁵⁶⁾. Uz ulogu nacionalnih regulatornih tijela, neke države članice osnivaju nacionalne centre kompetencija kako bi pomagale malim lokalnim tijelima u osmišljavanju odgovarajućih mjera državne potpore i osiguravanju dosljednosti u primjeni pravila o državnim potporama navedenih u ovim smjernicama⁽⁵⁷⁾.
- (44) Kako bi mjera bila valjano osmišljena, daljnji je zahtjev testa ravnoteže potvrditi da je državna potpora *prikladan* instrument politike za rješavanje problema. U tom pogledu *ex ante* regulacija možda nije dovoljna za omogućavanje dostupnosti širokopoljanskih usluga, posebno u zapostavljenim područjima kojima je svojstvena niska profitabilnost ulaganja⁽⁵⁸⁾, iako je takva regulacija u brojnim slučajevima olakšala uvođenje širokopoljanskih mreža u urbana i gušće naseljena područja. Isto tako, iako mogu pozitivno pridonijeti povećanju postotka korisnika širokopoljanskih mreža⁽⁵⁹⁾, mjere poticanja širokopoljanskog pristupa na korisničkoj strani (kao što su kuponi za krajnje korisnike) ne mogu uvijek riješiti nedostatak ponude širokopoljanskog pristupa⁽⁶⁰⁾. Stoga u nekim situacijama možda ne postoji alternativa javnom financiranju kako bi se riješio nedostatak širokopoljanske povezanosti. Tijela koja dodjeljuju potpore moraju također uzeti u obzir dodjele i preraspodjele spektra na temelju kojih se otvara mogućnost uvođenja mreže u ciljanim područjima, čime bi se ciljevi tih tijela mogli postići bez davanja izravnih bespovratnih sredstava.
- (53) Države članice često prijavljuju okvirne programe u kojima se opisuje pod kojim se uvjetima općinska ili regionalna sredstva mogu dodijeliti za uvođenje širokopoljanskih mreža. Vidjeti, na primjer, N 62/10 – Finska, *Potpore za izgradnju širokopoljanskih mreža velikih brzina u rijetko naseljenim područjima Finske*, N 53/10 – Njemačka, *Savezni okvirni program za podršku postavljanju vodova*, ili N 30/10 – Švedska, *Državna potpora za širokopoljanske mreže u okviru programa ruralnog razvoja*.
- (54) Za više informacija vidjeti bilješku 5.
- (55) Time bi se povećala transparentnost, smanjilo administrativno opterećenje lokalnih tijela te bi to moglo značiti da nacionalna regulatorna tijela ne bi morala zasebno analizirati svaki pojedinačni slučaj državne potpore.
- (56) Vidjeti, na primjer, Avis No 12-A-02 du 17 janvier 2012 relatif à une demande d'avis de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire du Sénat concernant le cadre d'intervention des collectivités territoriales en matière de déploiement des réseaux à très haut débit (Mišljenje francuskog tijela za tržišno natjecanje o uvođenju širokopoljanskih mreža velikih brzina).
- (57) Vidjeti, na primjer, odluke Komisije u predmetima N 237/08 *Potpore za širokopoljanski pristup u Donjoj Saskoj*, Njemačka ili SA 33671 *Uvođenje širokopoljanskih mreža u UK-u, Ujedinjena Kraljevina*.
- (58) Vidjeti na primjer Odluku Komisije N 473/07 – Italija, *Širokopoljanska povezanost za Alto Adige* i Odluku N 570/07 – Njemačka, *Širokopoljanske mreže u ruralnim područjima pokrajine Baden-Württemberg*.
- (59) Posebno radi promicanja prihvaćanja već dostupnih širokopoljanskih rješenja, neovisno o tome jesu li to lokalno dostupne zemaljske fiksne ili bežične mreže ili opće dostupna satelitska rješenja.
- (60) Vidjeti, na primjer, Odluku Komisije N 222/06 – Italija, *Potpore za premošćivanje digitalnog jaza na Sardiniji*.

4. Postojanje učinka poticaja

- (45) Kad je riječ o *učinku poticaja* neke mjere, treba razmotriti bi li se ulaganje u širokopojasnu mrežu o kojem je riječ provelo u istom vremenskom razdoblju bez državne potpore. Ako operator podliježe određenim obvezama u pogledu pokrivanja ciljnog područja⁽⁶¹⁾, možda ne ispunjava uvjete za državnu potporu jer ona vjerojatno ne bi imala učinak poticaja.

5. Potpora ograničena na najmanju moguću mjeru

- (46) Kako bi se procijenila *razmjernost* prijavljenih mjera, Komisija je istaknula niz uvjeta koji su nužni kako bi se iznos državne potpore i potencijalno narušavanje tržišnog natjecanja sveli na najmanju moguću mjeru, kako je detaljnije objašnjeno u odjeljcima u nastavku.

6. Ograničeni negativni učinci

- (47) Međutim, promjena u ponašanju korisnika zbog potpore može imati i negativne učinke na tržišno natjecanje i trgovinu. Koliko je narušavanje tržišnog natjecanja značajno može se procijeniti na temelju učinaka na konkurente. Ako se zbog potpore smanji profitabilnost konkurentskih prethodnih ulaganja, konkurenti mogu odlučiti smanjiti svoja buduća ulaganja ili se čak u potpunosti povući s tržišta⁽⁶²⁾. Uz to, ako je vjerojatno da će u natječajnom postupku odabira biti odabran korisnik potpore koji već ima vladajući položaj na tržištu ili koji bi ga mogao steći zbog ulaganja financiranog državnim sredstvima, mjera potpore mogla bi oslabiti snagu tržišnog pritiska konkurenata. Nadalje, ako mjera državne potpore ili s njom povezani uvjeti (uključujući metodu financiranja ako je ona sastavni dio te mjere ili uvjeta) podrazumijevaju neizbježnu povredu prava EU-a, potpora se ne može proglasiti spojivom s unutarnjim tržištem⁽⁶³⁾.

7. Transparentnost

- (48) Potpore se dodjeljuju na transparentan način. Konkretno, nužno je osigurati da je državama članicama, Komisiji, gospodarskim subjektima i zainteresiranoj javnosti omogućen jednostavan pristup svim relevantnim aktima i važnim informacijama o potpori dodijeljenoj na temelju tih akata. Pojediniosti o zahtjevima za transparentnost navedene su u stavku 78.

8. Test ravnoteže u cjelini i uvjeti spojivosti za ograničavanje narušavanja tržišnog natjecanja

- (49) Pažljivo osmišljenim programom državnih potpora za širokopojasne mreže trebalo bi se osigurati da prevladavaju pozitivni učinci mjere.
- (50) U tu se svrhu učinak mjere državne potpore može opisati kao promjena aktivnosti u odnosu na ono što bi se dogodilo bez potpore. Pozitivni učinci potpore izravno su povezani s promjenom u ponašanju korisnika. Ta bi promjena trebala omogućiti postizanje željenog cilja od zajedničkog interesa. U sektoru širokopojasnih mreža potpore dovode do uvođenja nove infrastrukture koje inače ne bi bilo, čime se osiguravaju dodatni kapacitet i brzina na tržištu, niže cijene i veći izbor za potrošače, te veća kvaliteta i inovacije. Nadalje, potrošačima se osigurava veći pristup internetskim resursima što bi, zajedno s većom zaštitom potrošača u tom području, vjerojatno potaknulo rast potražnje. To će pridonijeti dovršetku jedinstvenog digitalnog tržišta i donijeti koristi cjelokupnom gospodarstvu EU-a.
- (51) Subvencioniranom mrežom trebala bi se moći osigurati „znatna promjena” u pogledu dostupnosti širokopojasnih usluga. „Znatna promjena” može se dokazati ako rezultat javne intervencije bude to da i. odabrani ponuditelj

(61) To se može, na primjer, primjenjivati na operatore LTE mobilnih mreža (dugoročna evolucija) ili naprednih LTE mobilnih mreža koji na temelju uvjeta dozvole moraju osigurati utvrđenu pokrivenost na ciljnom području. Slično tome, ako operator s obvezom pružanja univerzalne usluge prima naknadu za obavljanje javne usluge, za financiranje te mreže ne može mu se dodijeliti dodatna državna potpora.

(62) Tu vrstu učinaka može se nazvati „istiskivanjem”.

(63) Vidjeti na primjer predmet C-156/98 *Njemačka protiv Komisije* [2000.] ECR I-6857, točku 78. i predmet C-333/07 *Régie Networks* [2008.] ECR I-10807, točke 94.-116.

napravi znatna nova ulaganja u širokopojasnu mrežu⁽⁶⁴⁾ i ii. subvencionirana infrastruktura na tržištu stvori znatne nove mogućnosti širokopojasnih usluga u pogledu dostupnosti i kapaciteta⁽⁶⁵⁾ te brzine i konkurentnosti⁽⁶⁶⁾. Znatna promjena uspoređuje se s postojećim i konkretno planiranim uvođenjem mreža.

- (52) Nadalje, kako bi se osiguralo da su negativni učinci na tržišno natjecanje svedeni na najmanju moguću mjeru, pri osmišljavanju mjere potpore mora se ispuniti niz uvjeta, kako je navedeno u odjeljku 3.4.
- (53) Kako bi dodatno osigurala da je narušavanje tržišnog natjecanja ograničeno, Komisija može zahtijevati da određeni programi budu vremenski ograničeni (obično četiri godine ili manje) te ocijenjeni radi provjere i. jesu li ispunjene pretpostavke i uvjeti na temelju kojih je donesena odluka o spojivosti; ii. djelotvornosti mjere potpore u odnosu na njezine prethodno utvrđene ciljeve; iii. učinka programa na tržišta i tržišno natjecanje te toga da tijekom trajanja programa potpore nije došlo do neopravdanih narušavajućih učinaka koji su suprotni interesima Unije⁽⁶⁷⁾. S obzirom na ciljeve ocjenjivanja te kako se ne bi nerazmjerno opteretilo države članice i manje projekte s potporama, to se odnosi samo na nacionalne programe potpora i programe potpora s velikim proračunom za potpore koji sadržavaju nova obilježja ili ako se predviđaju znatne tržišne, tehnološke ili regulatorne promjene. Ocjenjivanje provodi stručnjak, koji je neovisan o tijelu koje dodjeljuje državnu potporu, na temelju zajedničke metodologije⁽⁶⁸⁾, te se to ocjenjivanje mora objaviti. Ocjena se dostavlja Komisiji u odgovarajućem roku kako bi se omogućila procjena mogućeg produljenja mjere potpore, a u svakom slučaju nakon završetka programa. Točno područje primjene i načini ocjenjivanja utvrđuju se u odluci o odobrenju mjere potpore. U svakoj sljedećoj mjeri potpore sa sličnim ciljem u obzir se uzimaju rezultati tog ocjenjivanja.
- (54) Ako test ravnoteže pokaže da su negativni učinci veći od koristi, Komisija može zabraniti potporu ili zatražiti korektivne mjere, koje se mogu odnositi na koncept potpore ili na ublažavanje štete koju nanosi tržišnom natjecanju.

3. PROCJENA DRŽAVNIH POTPORA ZA ŠIROKOPOJASNE MREŽE

3.1. Vrste širokopojasnih mreža

- (55) Za potrebe procjene državnih potpora u ovim se smjernicama radi razlika između osnovnih mreža i pristupnih mreža sljedeće generacije.
- (56) Osnovnim širokopojasnim mrežama mogu se smatrati različite tehnološke platforme, uključujući asimetrične digitalne pretplatničke linije (do ADSL2+), standardne kabelske mreže (npr. DOCSIS 2.0), mobilne mreže treće generacije (UMTS) i satelitske sustave.

(64) Na primjer, ne bi se trebalo smatrati da marginalna ulaganja koja se odnose samo na nadogradnju aktivnih komponenta mreže ispunjavaju uvjete za državne potpore. Slično tome, iako određene tehnologije za poboljšanje prijenosa podataka bakrenim paricama (na primjer vektoriranje) mogu poboljšati kapacitet postojećih mreža, za njih nisu potrebna znatna ulaganja u novu infrastrukturu te stoga ne ispunjavaju uvjete za državne potpore.

(65) Na primjer, nadogradnja osnovne širokopojasne mreže na pristupnu mrežu sljedeće generacije. Također, neke nadogradnje pristupne mreže sljedeće generacije (kao što je proširenje svjetlovodne veze tako da krajnja točka svjetlovođa bude bliža krajnjem korisniku) mogle predstavljati znatnu promjenu. U područjima u kojima su širokopojasne mreže već prisutne primjena načela znatne promjene trebala bi osigurati da zbog državne potpore ne dođe do udvostručivanja postojeće infrastrukture. Slično tome, mala i postupna nadogradnja postojećih infrastrukture, na primjer s 12 Mbit/s na 24 Mbit/s, vjerojatno neće stvoriti dodatne mogućnosti za uslugu (i vjerojatno bi nerazmjerno pogodovala postojećem operatoru).

(66) Subvencionirana mreža trebala bi imati pozitivan učinak za tržišno natjecanje, tj. omogućiti stvaran pristup različitim razinama infrastrukture na način iz stavka 78. i, u slučaju potpore za uvođenje pristupnih mreža sljedeće generacije, iz stavka 80.

(67) Vidjeti, na primjer, Odluku Komisije u predmetu SA.33671 *Uvođenje širokopojasnih mreža u UK-u, Ujedinjena Kraljevina*.

(68) Takvu zajedničku metodologiju može osigurati Komisija.

- (57) U sadašnjoj fazi razvoja tržišta i tehnologije⁽⁶⁹⁾ pristupne mreže sljedeće generacije su pristupne mreže koje se u cijelosti ili djelomično sastoje od svjetlovodnih elemenata⁽⁷⁰⁾ i koje omogućuju da pružanje širokopoljanskih usluga bude bolje nego postojećim osnovnim širokopoljanskim mrežama⁽⁷¹⁾.
- (58) Pristupne mreže sljedeće generacije imaju barem sljedeće karakteristike: i. pouzdano pružaju usluge na vrlo velikoj brzini za pretplatnika pomoću svjetlovodne (ili tehnološki ekvivalentne) posredničke mreže do krajnje točke dovoljno blizu prostorijama korisnika kako bi se zajamčilo stvarno pružanje vrlo velike brzine; ii. podržavaju niz naprednih digitalnih usluga, uključujući *all-IP* usluge (usluge koje se ujedinjuju na IP protokol); i iii. imaju znatno višu brzinu prijenosa od korisnika prema mreži (u odnosu na osnovne širokopoljanske mreže). U sadašnjoj fazi razvoja tržišta i tehnologije, pristupne mreže sljedeće generacije su: i. pristupne mreže na temelju svjetlovodnih vlakana (FTTx)⁽⁷²⁾; ii. napredne poboljšane kableske mreže⁽⁷³⁾; i iii. neke napredne bežične pristupne mreže koje mogu pouzdano isporučiti veliku brzinu po pretplatniku⁽⁷⁴⁾.
- (59) Važno je imati na umu da se dugoročno očekuje da će pristupne mreže sljedeće generacije zamijeniti postojeće osnovne mreže, a ne ih samo nadograditi. S obzirom na to da pristupne mreže sljedeće generacije zahtijevaju drukčiju mrežnu arhitekturu, koja nudi znatno kvalitetnije širokopoljanske usluge te omogućuje brojne usluge koje današnje širokopoljanske mreže ne mogu pružiti, vjerojatno je da će se u budućnosti pojaviti primjetne razlike između područja pokrivenih pristupnim mrežama sljedeće generacije i područja nepokrivenih tim mrežama⁽⁷⁵⁾.
- (60) Države članice mogu same odlučiti o obliku svoje intervencije, pod uvjetom da je taj oblik u skladu s pravilima o državnim potporama. U nekim se slučajevima mogu odlučiti financirati takozvane mreže sljedeće generacije (NGN), tj. posredničke mreže koje ne dolaze do krajnjeg korisnika. Maloprodajnim telekomunikacijskim operatorima posredničke su mreže nužan element za pružanje usluga pristupa krajnjim korisnicima. Te vrste mreža mogu podržavati i osnovne mreže i pristupne mreže sljedeće generacije⁽⁷⁶⁾: telekomunikacijski operatori sami donose odluku (o ulaganju) o vrsti infrastrukture zadnjeg segmenta do korisnika koju žele povezati s posredničkom mrežom⁽⁷⁷⁾. Javna tijela mogu odlučiti i izvesti samo građevinske radove (kao što je kopanje javnih površina, izgradnja vodova) kako bi se operatorima omogućilo brže postavljanje vlastitih elemenata mreže. Nadalje, javna tijela mogu, kada je to prikladno, uzeti u obzir i satelitska rješenja.
-
- (69) Zbog brzog tehnološkog razvoja u budućnosti bi i druge tehnologije mogle pružiti usluge pristupnih mreža sljedeće generacije.
- (70) Koaksijalne, bežične i mobilne tehnologije u određenoj mjeri upotrebljavaju svjetlovodnu infrastrukturu, što znači da je njihov koncept sličan žičnim mrežama koje upotrebljavaju bakrene parice za pružanje usluge u dijelu zadnjeg segmenta do korisnika koji nije pokriven svjetlovodnim vlaknima.
- (71) Krajnja veza s krajnjim korisnikom može se osigurati žičnim i bežičnim tehnologijama. S obzirom na brz razvoj naprednih bežičnih tehnologija kao što je LTE-Advanced i sve intenzivnije uvođenje tehnologija LTE ili Wi-Fi na tržište, sljedeća generacija fiksnog bežičnog pristupa (npr. na temelju potencijalno prilagođene mobilne širokopoljanske tehnologije) mogla bi pod određenim uvjetima biti prihvatljiva alternativa nekim žičnim pristupnim mrežama sljedeće generacije (na primjer FTTCab). Budući da je bežični medij „zajednički” (brzina po korisniku ovisi o broju povezanih korisnika u pokrivenom području) te stoga ovisna o promjenjivim uvjetima okruženja, sljedeća generacija fiksnih bežičnih mreža možda će se morati uvesti uz određenu razinu gustoće i/ili s naprednim konfiguracijama (kao što su usmjerene i/ili višestruke antene) kako bi se osigurala pouzdana minimalna brzina prijenosa podataka s mreže po pretplatniku koja se može očekivati od pristupne mreže sljedeće generacije. Sljedeća generacija bežičnog pristupa koja se temelji na prilagođenoj mobilnoj širokopoljanskoj tehnologiji isto tako mora osigurati zahtijevanu razinu kvalitete usluge za korisnike na fiksnoj lokaciji uz istodobno posluživanje drugih pokretnih korisnika u razmatranom području.
- (72) Izraz FTTx odnosi se na FTTC, FTTN, FTTP, FTTH i FTTB.
- (73) Upotrebom DOCSIS 3.0 ili naprednijeg standarda za kableske modeme.
- (74) Vidjeti, na primjer, Odluku Komisije u predmetu SA.33671 *Uvođenje širokopoljanskih mreža u UK-u, Ujedinjena Kraljevina*.
- (75) Ako danas razlika između područja u kojem je dostupan samo uskopoljanski pristup internetu (*dial-up*) i područja u kojem je dostupan širokopoljanski internet znači da je prvo područje bijelo, tada se područje u kojem postoji osnovna širokopoljanska infrastruktura ali ne i širokopoljanska infrastruktura sljedeće generacije može smatrati bijelim područjem za pristupne mreže sljedeće generacije.
- (76) U usporedbi s drugim mrežama koje ne dolaze do krajnjeg korisnika (kao što je FTTC), važna je karakteristika infrastrukture posredničkih mreža sljedeće generacije njezina otvorenost za međusobno povezivanje s drugim mrežama.
- (77) Odluka Komisije u predmetu N 407/09 – Španjolska – *Svjetlovodna mreža u Kataloniji (Xarxa Oberta)*.

3.2. Razlika između bijelih, sivih i crnih područja za osnovne širokopojasne mreže

- (61) Radi procjene tržišnih nedostataka i ciljeva jednakosti može se napraviti razlika među vrstama područja koja se mogu smatrati ciljnim. Ta je razlika objašnjena u nastavku. Pri utvrđivanju ciljnih područja, kad god je javna intervencija ograničena na posrednički dio mreže, u procjeni državne potpore u obzir će se uzeti stanje na tržištu posredničkih mreža i tržištu pristupa⁽⁷⁸⁾.
- (62) U nastavku su objašnjeni različiti standardi za opravdanje javnih intervencija u tim zemljopisnim područjima.
- (63) Kako bi se zemljopisna područja razvrstala kao bijela, siva ili crna, kako je opisano u nastavku, tijelo koje dodjeljuje potporu treba odrediti postoji li u ciljnom području širokopojasna infrastruktura. Radi osiguravanja da se javnom intervencijom ne narušavaju privatna ulaganja, tijela koja dodjeljuju potpore trebala bi isto tako provjeriti imaju li privatni ulagatelji konkretne planove za uvođenje vlastite infrastrukture u bliskoj budućnosti. Izraz „u bliskoj budućnosti” trebalo bi tumačiti kao u razdoblju od tri godine⁽⁷⁹⁾. Ako tijelo koje dodjeljuje potporu planira uvođenje subvencionirane infrastrukture u duljem roku, za procjenu postojanja planova komercijalnih ulaganja trebalo bi upotrijebiti taj rok.
- (64) Kako bi provjerilo da nema privatnih ulagatelja koji u bliskoj budućnosti planiraju uvesti vlastitu infrastrukturu, tijelo koje dodjeljuje potporu trebalo bi objaviti sažetak planirane mjere potpore i pozvati zainteresirane strane da iznesu primjedbe.
- (65) Postoji opasnost da bi jednostavan „iskaz interesa” privatnog ulagatelja mogao odgoditi pružanje širokopojasnih usluga na ciljnom području ako se kasnije takvo ulaganje ne provede, a javna je intervencija istodobno bila zaustavljena. Stoga bi tijelo koje dodjeljuje potporu moglo od privatnog ulagatelja zahtijevati preuzimanje određenih obveza prije nego što odgodi javnu intervenciju. Tim bi se obvezama trebalo osigurati da će se pokrivenost znatno povećati u trogodišnjem ili dužem razdoblju predviđenom za ulaganje koje je predmet potpore. Od predmetnog se operatora može zahtijevati i sklapanje odgovarajućeg ugovora u kojem se opisuju obveze u pogledu uvođenja mreže. Tim bi se ugovorom mogao propisati slijed važnih ciljeva koje bi trebalo postići tijekom trogodišnjeg razdoblja⁽⁸⁰⁾ te obveza izvješćivanja o ostvarenom napretku. Ako se neki važan cilj ne ostvari, tijelo koje dodjeljuje potporu može započeti provedbu svojih planova za javnu intervenciju. To se pravilo odnosi i na osnovne pristupne mreže i na pristupne mreže sljedeće generacije.

Bijela područja: promicanje ciljeva teritorijalne kohezije i gospodarskog razvoja

- (66) „Bijela područja” su područja u kojima ne samo što ne postoji širokopojasna infrastruktura nego i nije vjerojatno da će se ta infrastruktura uvesti u bliskoj budućnosti. Ciljevi Komisije iz Digitalne agende za Europu su sveobuhvatna pokrivenost osnovnim širokopojasnim uslugama u EU-u do 2013. i brzina od najmanje 30 Mbit/s do 2020. Zbog toga je prioritet osigurati pravodobna ulaganja u područjima koja još nisu dovoljno pokrivena. Komisija stoga prihvaća da davanjem financijske potpore za pružanje širokopojasnih usluga u područjima u kojima širokopojasni pristup još nije dostupan države članice ostvaruju stvarni cilj kohezije i gospodarskog razvoja te da će stoga njihova intervencija vjerojatno biti u skladu sa zajedničkim interesom ako su ispunjeni uvjeti iz odjeljka 3.4.⁽⁸¹⁾

⁽⁷⁸⁾ Odluke Komisije u predmetima N 407/09 – Španjolska – *Svjetlovodna mreža u Kataloniji (Xarxa Oberta)* i SA.33438 – Poljska, *Širokopojasna mreža za istočnu Poljsku*.

⁽⁷⁹⁾ Trogodišnje razdoblje počelo bi teći od trenutka objave planirane mjere potpore.

⁽⁸⁰⁾ Kako bi to učinio, operator bi trebao moći dokazati da će u trogodišnjem razdoblju osigurati pokrivenost znatnog dijela predmetnog državnog područja i stanovništva. Na primjer, tijelo koje dodjeljuje potporu može od svakog operatora koji iskaže interes za izgradnju vlastite infrastrukture u ciljnom području zatražiti da u roku od dva mjeseca dostavi vjerodostojan poslovni plan, popratne dokumente kao što su ugovori o bankovnom zajmu i detaljan plan uvođenja mreže s rokovima. Uz to, ulaganje bi trebalo početi u roku od 12 mjeseci, tijekom kojih bi trebala biti ishodena i većina dozvola za pravo puta za projekt. Dodatni važni ciljevi za praćenje napretka mjere mogu se dogovoriti za svako šestomjesečno razdoblje.

⁽⁸¹⁾ Vidjeti, na primjer, odluke Komisije u predmetima N 607/09 – Irska, *Opseg širokopojasnih mreža u ruralnim područjima*, ili N 172/09 – Slovenija, *Razvoj širokopojasne mreže u Sloveniji*.

Siva područja: potrebna je detaljnija procjena

- (67) „Siva područja” su područja u kojima postoji jedan mrežni operator, a na kojima nije vjerojatno da će se u skoroj budućnosti uvesti druga mreža⁽⁸²⁾. Postojanje jednog mrežnog operatora⁽⁸³⁾ ne znači nužno da ne postoji tržišni nedostatak ili kohezijski problem. Ako taj operator ima tržišnu snagu (monopol), građanima može pružati kombinaciju kvalitete i cijene usluga koja nije optimalna. Određene kategorije korisnika možda ne dobivaju odgovarajuću uslugu ili, u slučaju da ne postoje regulirane cijene za veleprodajni pristup, maloprodajne su cijene možda više od cijena koje se naplaćuju za iste usluge ponuđene u konkurentnijim usporedivim područjima ili regijama zemlje. Ako uz to postoje samo ograničeni izgledi da će na tržište ući alternativni operatori, financiranje alternativne infrastrukture moglo bi biti primjerena mjera⁽⁸⁴⁾.
- (68) S druge strane, subvencije za izgradnju alternativne mreže mogle bi narušiti tržišnu dinamiku u područjima na kojima već postoji jedan operator širokopolasne mreže. Zato je državna potpora za uvođenje širokopolasnih mreža u sivim područjima opravdana samo ako se može jasno dokazati kontinuirana prisutnost tržišnog nedostatka. U tim je slučajevima potrebna detaljnija analiza i temeljita procjena spojivosti.
- (69) Siva bi područja mogla ispunjavati uvjete za državnu potporu ako su ispunjeni uvjeti spojivosti iz odjeljka 3.4. i ako se dokaže i. da se ne nude priuštive ili primjerene usluge koje zadovoljavaju potrebe građana ili poslovnih korisnika⁽⁸⁵⁾ i ii. da ne postoje mjere koje manje narušavaju tržišno natjecanje (uključujući *ex ante* regulaciju) za postizanje istih ciljeva.
- (70) Kako bi utvrdila jesu li uvjeti iz točaka i. i ii. ispunjeni, Komisija će posebno procijeniti:
- (a) jesu li sveukupni uvjeti na tržištu neprimjereni tako što će, među ostalim, proučiti trenutačne cijene širokopolasnih usluga, vrste usluga koje se nude krajnjim korisnicima (privatnim i poslovnim korisnicima) te povezane uvjete;
- (b) ako ne postoji *ex ante* regulacija koju je donijelo nacionalno regulatorno tijelo, je li trećim stranama onemogućen stvaran pristup mreži ili postoje li uvjeti pristupa koji onemogućuju stvarno tržišno natjecanje;
- (c) onemogućuju li opće prepreke ulasku na tržište potencijalni ulazak drugih operatora elektroničkih komunikacija⁽⁸⁶⁾ i

(82) Isto poduzeće može upravljati odvojenim fiksnim i mobilnim mrežama u istom području, ali to neće promijeniti „boju” tog područja.

(83) Stanje tržišnog natjecanja procjenjuje se prema broju postojećih operatora infrastrukture. U Odluci Komisije N 330/10 – Francuska, *Programme national Très Haut Débit* pojašnjeno je da postojanje nekoliko maloprodajnih pružatelja na jednoj mreži (uključujući izdvajanje lokalne petlje (*Local Loop Unbundling*, LLU)) ne pretvara područje u crno područje; to je područje sivo jer je prisutna samo jedna infrastruktura. Istodobno se postojanje konkurentskih operatora (na razini maloprodaje) smatra pokazateljem da predmetno područje, iako sivo, možda nije problematično u smislu prisutnosti tržišnog nedostatka. U takvim je slučajevima potrebno dostaviti uvjerljive dokaze o problemima u pogledu pristupa ili kvalitete usluge.

(84) U svojoj Odluci N 131/05 – Ujedinjena Kraljevina, *Projekt širokopolasne mreže u Walesu*, Komisija je morala procijeniti može li se financijska potpora velških tijela za izgradnju svjetlovodne mreže, otvorene i neutralne u pogledu pružatelja, koja povezuje 14 poslovnih parkova proglasiti spojivom, iako je ciljane lokacije već pokrivaio postojeći mrežni operator koji je nudio iznajmljene vodove (*leased lines*) po reguliranim cijenama. Komisija je zaključila da je ponuda iznajmljenih vodova postojećeg operatora bila vrlo skupa, gotovo preskupa za mala i srednja poduzeća. Vidjeti i Odluku Komisije N 890/06 – Francuska, *Aide du Sicoval pour un réseau de très haut débit* i Odluku Komisije N 284/05 – Irska, *Regionalni program širokopolasnog pristupa: faze II. i III. programa Mreže gradskih područja* (MAN).

(85) Osim specifikacija iz stavka 70., tijela koja dodjeljuju potpore trebala bi u obzir uzeti i pokazatelje kao što su: stopa korisnika usluga s najvišom razinom performansi, previsoke cijene za usluge visokih performansi (uključujući iznajmljene vodove za krajnje korisnike, kako je objašnjeno u prethodnoj bilješci) zbog kojih korisnici ne uvode uslugu i zbog kojih se obeshrabruju inovacije, usluge e-uprave u razvoju za koje su potrebne performanse bolje od onih koje se mogu dobiti postojećom mrežom. Ako se u ciljnom području znatnom dijelu stanovnika i poslovnih korisnika već pružaju odgovarajuće usluge, mora se osigurati da javna intervencija ne dovede do prekomjerne gradnje u odnosu na postojeću infrastrukturu. U tom se slučaju javna intervencija može ograničiti samo na mjere za uklanjanje nedostataka.

(86) Na primjer, ako je postojeća širokopolasna mreža izgrađena na temelju povlaštenog korištenja vodova ili pristupa vodovima kojima drugi mrežni operatori ne mogu pristupiti ili koji se ne mogu dijeliti s drugim operatorima.

- (d) jesu li mjere ili pravna sredstva koje je nacionalno regulatorno tijelo ili tijelo za tržišno natjecanje propisalo postojećem pružatelju mrežnih usluga bile neuspješne u rješavanju tih problema.
- (71) Ispitivanje spojivosti opisano u odjeljku 3.4. provest će se samo za siva područja koja ispunjavaju prethodno navedene kriterije za uvjete.

Crna područja: intervencija države nije potrebna

- (72) Ako u određenoj zemljopisnoj zoni postoje, ili će u bliskoj budućnosti postojati, najmanje dvije osnovne širokopolasne mreže različitih operatora te ako se širokopolasne usluge pružaju u konkurentnim uvjetima (infrastrukturno tržišno natjecanje⁽⁸⁷⁾), može se pretpostaviti da nema tržišnog nedostatka. U skladu s tim, postoji vrlo malo prostora za državnu intervenciju kojom bi se ostvarile dodatne koristi. Naprotiv, državna potpora za financiranje izgradnje dodatne širokopolasne mreže s usporedivim mogućnostima u načelu će dovesti do neprihvatljivog narušavanja tržišnog natjecanja te istiskivanja privatnih ulagatelja. Prema tome, ako ne postoji jasno dokazan tržišni nedostatak, Komisija će negativno ocijeniti mjere za financiranje uvođenja dodatne širokopolasne infrastrukture u crnom području⁽⁸⁸⁾.

3.3. Razlika između bijelih, sivih i crnih područja za pristupne mreže sljedeće generacije

- (73) Razlika između bijelih, sivih i crnih područja iz odjeljka 3.2. vrijedi i za procjenu je li državna potpora za pristupne mreže sljedeće generacije spojiva s unutarnjim tržištem na temelju članka 107. stavka 3. točke (c).
- (74) Neke današnje napredne osnovne širokopolasne mreže mogu uz nadogradnju aktivne opreme podržavati i neke vrste širokopolasnih usluga koje će se u budućnosti vjerojatno nuditi putem pristupnih mreža sljedeće generacije (kao što su usluge *triple-play*), pa time pridonijeti ostvarenju ciljeva iz Digitalne agende za Europu. Međutim, mogu se pojaviti novi proizvodi i usluge koji se neće moći zamijeniti iz perspektive potražnje ili ponude, a koji će zahtijevati kapacitet, pouzdanost i znatno veće brzine od krajnjeg korisnika i prema njemu, veće od fizičkih ograničenja osnovne širokopolasne infrastrukture.

Bijela područja pristupnih mreža sljedeće generacije

- (75) U skladu s tim, za potrebe procjene državnih potpora za pristupne mreže sljedeće generacije područje u kojem trenutačno ne postoje pristupne mreže sljedeće generacije i u kojem nije vjerojatno da će ih privatni ulagatelji izgraditi u roku od tri godine u skladu sa stavicama 63. do 65. trebalo bi smatrati „bijelim područjem pristupnih mreža sljedeće generacije”. Takvo područje ispunjava uvjete za državnu potporu za pristupne mreže sljedeće generacije ako su ispunjeni uvjeti spojivosti iz odjeljaka 3.4. i 3.5.

Siva područja pristupnih mreža sljedeće generacije

- (76) Područje bi se trebalo smatrati „sivim područjem pristupnih mreža sljedeće generacije” ako u njemu postoji, ili će se u sljedeće tri godine uvesti, samo jedna pristupna mreža sljedeće generacije⁽⁸⁹⁾, a nijedan operator ne planira uvesti drugu pristupnu mrežu sljedeće generacije u sljedeće tri godine. Pri procjeni bi li drugi ulagatelji u mreže mogli uvesti dodatne pristupne mreže sljedeće generacije u određenom području trebalo bi uzeti u obzir sve postojeće regulatorne ili zakonodavne mjere koje su možda umanjile prepreke za uvođenje takve mreže (pristup vodovima, dijeljenje infrastrukture itd.). Komisija će morati provesti detaljniju analizu kako bi

(87) Ako je prisutna samo jedna infrastruktura, čak i ako tu infrastrukturu upotrebljava – izdvajanjem lokalne petlje – nekoliko operatora elektroničkih komunikacijskih mreža, takva će se situacija smatrati konkurentnim sivim područjem. Ono se ne smatra crnim područjem u smislu ovih Smjernica. Vidjeti i Odluku Komisije u predmetu SA.31316 *Programme national „Très haut débit”*, Francuska.

(88) Vidjeti Odluku Komisije od 19. srpnja 2006. o mjeri C 35/05 (bivši N 59/05) – Nizozemska, Širokopolasna infrastruktura u Appingedamu (SL L 86, 27.3.2007., str. 1). U toj je odluci Komisija istaknula da konkurentne sile na predmetnom tržištu nisu propisno uzete u obzir. Konkretno, nizozemsko se tržište širokopolasnih usluga brzo razvijalo, a pružatelji usluga elektroničkih komunikacija, uključujući operatore kablinskih mreža i pružatelje internetskih usluga, upravo su uveli širokopolasne usluge vrlo velikog kapaciteta bez ikakve državne potpore.

(89) Isto poduzeće može upravljati odvojenim fiksnim i bežičnim pristupnim mrežama sljedeće generacije u istom području, ali to neće promijeniti boju tog područja.

provjerila je li državna intervencija potrebna s obzirom na to da državna intervencija u takvim područjima sa sobom nosi veliki rizik od istiskivanja postojećih ulagatelja i narušavanja tržišnog natjecanja. U tom pogledu Komisija će provesti svoju procjenu na temelju uvjeta spojivosti iz ovih Smjernica.

Crna područja pristupnih mreža sljedeće generacije

- (77) Ako u nekom području postoje, ili će se u sljedeće tri godine uvesti, najmanje dvije pristupne mreže sljedeće generacije različitih operatora, takvo bi se područje trebalo smatrati „crnim područjem pristupnih mreža sljedeće generacije”. Komisija će smatrati da bi državna potpora za dodatnu i javno financiranu ekvivalentnu pristupnu mrežu sljedeće generacije u takvim područjima vjerojatno ozbiljno narušila tržišno natjecanje te da takva potpora nije spojiva s unutarnjim tržištem u skladu s člankom 107. stavkom 3. točkom (c) UFEU-a.

3.4. Osmišljavanje mjere i nužnost ograničavanja narušavanja tržišnog natjecanja

- (78) Svaka državna mjera kojom se podupire uvođenje širokopojsnih mreža trebala bi ispunjavati sva načela spojivosti opisana u odjeljku 2.5., uključujući cilj od zajedničkog interesa, postojanje tržišnog nedostatka, prikladnost i učinak poticaja mjere. Kad je riječ o ograničavanju narušavanja tržišnog natjecanja, osim što je nužno dokazati da se znatna promjena postiže u svim slučajevima (u bijelim, sivim i crnim područjima)⁽⁹⁰⁾, za dokazivanje proporcionalnosti mjere moraju biti ispunjeni nužni uvjeti u nastavku. Ako bilo koji od tih uvjeta nije ispunjen, najvjerojatnije će biti potrebna detaljna procjena⁽⁹¹⁾ čiji bi zaključak mogao biti da potpora nije spojiva s unutarnjim tržištem.

(a) *Izrada detaljne karte i analiza pokrivenosti*: države članice trebale bi jasno utvrditi koja će zemljopisna područja biti obuhvaćena predmetnom mjerom potpore⁽⁹²⁾, uvijek, ako je moguće, u suradnji s nadležnim nacionalnim tijelima. Preporučeno je savjetovati se s nacionalnim regulatornim tijelom, iako to nije obvezno. Primjeri najbolje prakse upućuju na izradu središnje baze podataka o raspoloživoj infrastrukturi na nacionalnoj razini, čime se povećava transparentnost i smanjuju troškovi provedbe manjih, lokalnih projekata. Države članice slobodno mogu same definirati ciljna područja, ali ih se potiče da pri utvrđivanju relevantnih regija u obzir uzmu gospodarske uvjete prije pokretanja javnog natječaja⁽⁹³⁾.

(b) *Javno savjetovanje*: države članice trebale bi na primjeren način u javnosti predstaviti glavna obilježja mjere i popis ciljnih područja. To će postići objavom bitnih informacija o projektu i pozivanjem na iznošenje primjedbi. U načelu bi se dostupnost takvih informacija osigurala svim zainteresiranim stranama ako bi se objavile na središnjoj internetskoj stranici na nacionalnoj razini. Ako se karta s pregledom stanja provjeri u javnom savjetovanju, države bi članice na najmanju moguću mjeru svele narušavanja tržišnog natjecanja za postojeće pružatelje usluga i one koji već imaju planove ulaganja za blisku budućnost, te tim ulagateljima omogućile planiranje njihovih aktivnosti⁽⁹⁴⁾. Izradom detaljne karte i temeljitim savjetovanjem ne samo što se jamči visok stupanj transparentnosti nego se i dobiva ključan alat za utvrđivanje bijelih, sivih i crnih područja⁽⁹⁵⁾.

⁽⁹⁰⁾ Vidjeti stavak 51.

⁽⁹¹⁾ Detaljna procjena mogla bi zahtijevati pokretanje postupka u skladu s člankom 108. stavkom 2. UFEU-a.

⁽⁹²⁾ Izradu karte trebalo bi provesti na temelju broja kućanstava pored kojih prolazi određena mrežna infrastruktura, a ne na temelju stvarnog broja kućanstava ili potrošača koji su na nju spojeni kao pretplatnici.

⁽⁹³⁾ Na primjer, ciljna područja koja su premala možda sudionicima na tržištu ne pružaju dovoljno gospodarskih poticaja da bi se natjecali za potporu, a prevelika područja mogla bi smanjiti konkurentan ishod postupka odabira. Provođenjem više postupaka odabira omogućuje se i da različita potencijalna poduzeća imaju koristi od državnih potpora, čime se izbjegava da mjere državne potpore – davanjem prednosti velikim sudionicima na tržištu ili obeshrabrivanjem tehnologija koje bi uglavnom bile konkurentne na manjim ciljnim područjima – dovedu do daljnjeg jačanja tržišnog udjela jednog operatora (koji već ima vladajući položaj).

⁽⁹⁴⁾ U slučaju kad se može dokazati da postojeći operatori nisu javnom tijelu dostavili korisne informacije za izradu karte, ta će se tijela morati osloniti samo na informacije koje su im stavljene na raspolaganje.

⁽⁹⁵⁾ Vidjeti, na primjer, Odluku Komisije u predmetu N 266/08 – Njemačka, *Širokopojsna mreža u ruralnim područjima Bavarske*.

- (c) *Natječajni postupak odabira*: kad tijela koja dodjeljuju potporu odabiru operatora treću stranu za uvođenje subvencionirane infrastrukture i upravljanje njome⁽⁹⁶⁾, postupak odabira provodi se u skladu s duhom i načelima direktiva EU-a o javnoj nabavi⁽⁹⁷⁾. Time se osigurava transparentnost za sve ulagatelje koji žele dati ponudu za provedbu subvencioniranog projekta i/ili upravljanje njime. Jednako i nediskriminirajuće postupanje prema svim ponuditeljima te objektivni kriteriji ocjenjivanja nužni su uvjeti. Javni natječaj je metoda kojom se smanjuju proračunski troškovi kako bi se na najmanju moguću mjeru smanjila potencijalna državna potpora uz istovremeno smanjivanje selektivne prirode mjere jer odabir korisnika nije unaprijed poznat⁽⁹⁸⁾. Države članice moraju osiguravati transparentan postupak⁽⁹⁹⁾ i konkurentan ishod⁽¹⁰⁰⁾ te na posebnim središnjim internetskim stranicama na nacionalnoj razini objaviti sve tekuće javne natječaje za mjere državne potpore u području širokopoljnih mreža⁽¹⁰¹⁾.
- (d) *Ekonomski najpovoljnija ponuda*: u kontekstu postupka javnog natječaja tijelo koje dodjeljuje potporu uspostavlja kvalitativne kriterije za dodjelu na temelju kojih ocjenjuje dostavljene ponude. Relevantni kriteriji za dodjelu mogu uključivati, na primjer, postignutu zemljopisnu pokrivenost⁽¹⁰²⁾, održivost tehnološkog pristupa ili utjecaj predloženog rješenja na tržišno natjecanje⁽¹⁰³⁾. Takve kvalitativne kriterije potrebno je razmotriti uzimajući u obzir traženi iznos potpore. Kako bi se smanjio iznos potpore koja će se dodijeliti, u načelu bi ponuditelj koji je zatražio najniži iznos potpore za slične, ako ne i identične, kvalitativne uvjete trebao dobiti više bodova u općoj ocjeni svoje ponude. Tijelo koje dodjeljuje potporu mora uvijek unaprijed navesti relativnu težinu koju je dodijelilo svakom od odabranih (kvalitativnih) kriterija.
- (e) *Tehnološka neutralnost*: s obzirom na to da za pružanje širokopoljnih usluga postoje različita rješenja, u postupku javnog natječaja ne bi se trebalo pogodovati nekoj tehnologiji ili mrežnoj platformi niti je isključiti. Ponuditelji bi trebali imati pravo ponuditi pružanje traženih širokopoljnih usluga korištenjem bilo koje tehnologije ili kombinacije tehnologija koju smatraju najprikladnijom. Tijelo koje dodjeljuje potporu zatim ima pravo odabrati najprikladnije tehnološko rješenje ili mješavinu tehnoloških rješenja na temelju objektivnih kriterija javnog natječaja. U načelu se univerzalna pokrivenost većih ciljnih područja može postići mješavinom tehnologija.
- (f) *Iskorištavanje postojeće infrastrukture*: budući da je mogućnost ponovnog iskorištavanja postojeće infrastrukture jedan od glavnih faktora koji utječe na trošak uvođenja širokopoljne mreže, države članice trebale bi poticati ponuditelje da iskoriste postojeću infrastrukturu kako bi se izbjeglo nepotrebno

(96) Situacija je drukčija kad javno tijelo odluči uvesti mrežu i upravljati njome izravno (ili putem subjekta koji je u njegovu potpunom vlasništvu) kao, na primjer, u Odluci Komisije u predmetu N 330/10 – Francuska *Programme national Très Haut Débit* i predmetu SA.33807 (11/N) – Italija, *Nacionalni plan za širokopoljne mreže*. U takvim slučajevima, kako bi se zaštitili rezultati tržišnog natjecanja postignuti nakon liberalizacije sektora elektroničkih komunikacija u Uniji, a posebno tržišno natjecanje koje danas postoji na maloprodajnom tržištu širokopoljnog pristupa, u slučaju subvencioniranih mreža kojima upravlja javno tijelo

(i) i. mrežni operatori u javnom vlasništvu ograničavaju svoje aktivnosti na prethodno utvrđena ciljna područja te se ne šire na druge komercijalno privlačne regije; ii. javno tijelo ograničava svoju djelatnost na održavanje pasivne infrastrukture i na davanje pristupa toj infrastrukturi, ali se na maloprodajnoj razini ne natječe s komercijalnim operatorima i iii. javno tijelo mora voditi odvojeno računovodstvo za sredstva koja služe za upravljanje mrežama i za druga sredstva koja su mu na raspolaganju.

(97) Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća 2004/18/EZ od 31. ožujka 2004. o usklađivanju postupaka za sklapanje ugovora o javnim radovima, ugovora o javnoj nabavi robe te ugovora o javnim uslugama (SL L 134, 30.4.2004., str. 114.).

(98) Vidjeti, na primjer, Odluku Komisije N 475/07 – Irska, „Nacionalni program širokopoljne mreže (NBS)” i Odluku Komisije N 157/06 – Ujedinjena Kraljevina, „Širokopoljni projekt digitalne regije Južnog Yorkshirea”.

(99) Ako je cilj takvog natječajnog postupka odabira javni ugovor obuhvaćen direktivama EU-a o javnoj nabavi 2004/17/EZ ili 2004/18/EZ, obavijest o javnom natječaju se u skladu sa zahtjevima tih direktiva objavljuje u Službenom listu kako bi se osigurala konkurencija na europskoj razini. U svim se ostalim slučajevima obavijest o javnom natječaju objavljuje barem na nacionalnoj razini.

(100) Ako se natječajnim postupkom odabira ne prijavi dovoljan broj ponuditelja, izračun troškova koji je predložio najbolji ponuditelj može pregledati vanjski revizor.

(101) Ako zbog tehničkih razloga nije moguće napraviti nacionalne internetske stranice, trebalo bi napraviti regionalne internetske stranice. Takve bi regionalne internetske stranice trebale biti međusobno povezane.

(102) U smislu zemljopisnog područja kako je utvrđeno u pozivu na natječajni postupak odabira.

(103) Na primjer, mrežne topologije koje omogućuju potpuno i stvarno izdvajanje trebale bi dobiti više bodova. Potrebno je napomenuti da je u ovoj fazi razvoja tržišta topologija od točke do točke pogodnija za dugoročno tržišno natjecanje u odnosu na topologiju od točke do više točaka, a troškovi uvođenja su usporedivi, osobito u urbanim područjima. Mreže topologije od točke do više točaka moći će pružiti potpuno i stvarno izdvajanje tek nakon što pristup putem pasivnih svjetlovodnih mreža s valnim multipleksom (WDM-PON) bude standardiziran i propisan na temelju primjenjivih regulatornih okvira.

udvostručivanje resursa i smanjio iznos javnog financiranja. Svaki operator koji posjeduje ili kontrolira infrastrukturu (neovisno o tome je li ona stvarno u upotrebi) u cilnom području te želi sudjelovati u javnom natječaju treba ispuniti sljedeće uvjete: i. obavijestiti tijelo koje dodjeljuje potporu i nacionalno regulatorno tijelo o toj infrastrukturi tijekom javnog savjetovanja; ii. dostaviti sve relevantne informacije drugim ponuditeljima dovoljno rano da oni tu infrastrukturu mogu uključiti u svoje ponude. Države članice trebale bi uspostaviti nacionalnu bazu podataka o raspoloživosti postojećih infrastruktura koje bi se mogle ponovno iskoristiti za uvođenje širokopoljanskih mreža.

- (g) *Veleprodajni pristup*: stvaran veleprodajni pristup trećih strana subvencioniranoj širokopoljanskoj infrastrukturi je nužna sastavnica svake državne mjere kojom se podupire uvođenje širokopoljanskih mreža. Konkretno, veleprodajnim se pristupom operatorima trećim stranama omogućuje natjecanje s odabranim ponuditeljem (kad je potonji prisutan i na maloprodajnoj razini), čime se povećava izbor i tržišno natjecanje u područjima obuhvaćenima mjerom i istodobno se izbjegava stvaranje regionalnih monopola u području usluga. S obzirom na to da se taj uvjet odnosi samo na korisnike državnih potpora, on ne ovisi o prethodnoj tržišnoj analizi u smislu članka 7. Okvirne direktive⁽¹⁰⁴⁾. Vrsta obveza veleprodajnog pristupa određenih za subvencioniranu mrežu trebala bi biti u skladu s portfeljem obveza pristupa utvrđenih u sektorskim propisima⁽¹⁰⁵⁾. Budući da korisnik potpore ne upotrebljava samo vlastite resurse već i novac poreznih obveznika za uvođenje vlastite infrastruktura, subvencionirana poduzeća trebala bi u načelu pružati veći opseg proizvoda veleprodajnog pristupa od opsega koji su u skladu sa sektorskim propisima nacionalna regulatorna tijela propisala operatorima koji imaju znatnu tržišnu snagu⁽¹⁰⁶⁾⁽¹⁰⁷⁾. Takav veleprodajni pristup trebao bi se odobriti što je ranije moguće prije puštanja mreže u rad⁽¹⁰⁸⁾.

Stvaran veleprodajni pristup subvencioniranoj infrastrukturi⁽¹⁰⁹⁾ trebao bi se ponuditi na razdoblje od najmanje sedam godina. Ako na kraju sedmogodišnjeg razdoblja nacionalno regulatorno tijelo operatora predmetne infrastrukture odredi kao poduzetnika sa znatnom tržišnom snagom na temelju važećeg regulatornog okvira na predmetnom tržištu, obveze pristupa trebalo bi utvrditi u skladu s regulatornim okvirom za elektroničke komunikacije. Nacionalna regulatorna tijela ili druga nadležna nacionalna tijela potiču se na objavu smjernica za tijela koja dodjeljuju potpore o načelima utvrđivanja uvjeta i cijena veleprodajnog pristupa. Kako bi se omogućio stvaran pristup, potrebno je iste uvjete pristupa primijeniti na cijelu subvencioniranu mrežu, uključujući dijelove te mreže za koje su iskorištene postojeće infrastrukture⁽¹¹⁰⁾. Obveze pristupa moraju se izvršavati neovisno o bilo kakvoj promjeni vlasništva subvencionirane infrastrukture, upravljanja subvencioniranom infrastrukturom ili funkcioniranja subvencionirane infrastrukture.

- (h) *Određivanje cijena veleprodajnog pristupa*: ocjenjivanje prema referentnim vrijednostima važan je alat kojim se osigurava da će dodijeljena potpora poslužiti za uspostavu tržišnih uvjeta kao što su oni koji prevladavaju na drugim konkurentnim tržištima širokopoljanskih mreža. Cijene veleprodajnog pristupa trebale bi se temeljiti na načelima određivanja cijena koje utvrdi nacionalno regulatorno tijelo i na

(104) Nadalje, svaki put kad se države članice odluče za model upravljanja na temelju kojeg se subvencioniranom širokopoljanskom infrastrukturom trećim stranama osiguravaju samo usluge veleprodajnog pristupa, dakle, ne i maloprodajne usluge, vjerojatna narušavanja tržišnog natjecanja dodatno se smanjuju jer takav model upravljanja mrežom pomaže izbjegavanju potencijalno složenih pitanja smanjenja marži i skrivenih oblika diskriminacije u pristupu. Vidjeti, na primjer, SA.30317 Širokopoljanske mreže velike brzine u Portugalu.

(105) Kad mjera državne potpore obuhvaća financiranje novih elemenata pasivne infrastrukture, kao što su vodovi ili stupovi, pravo pristupa tim elementima isto bi tako trebalo biti vremenski neograničeno. Vidjeti, na primjer, odluke Komisije u predmetima N 53/10 – Njemačka, *Savezni okvirni program za potporu postavljanju vodova*, N 596/09 – Italija – *Premošćivanje digitalnog jaza u Lombardiji*, N 383/09 – Njemačka – *Izmjena N 150/08 Širokopoljanske mreže u ruralnim područjima Saske*, N 330/10 – Francuska, *Programme national Très Haut Débit*.

(106) Na primjer, za pristupne mreže sljedeće generacije referentna bi točka trebao biti popis proizvoda pristupa iz preporuka o pristupnim mrežama sljedeće generacije.

(107) Ako se državna potpora dodjeljuje za izgradnju vodova, oni bi trebali biti dovoljno veliki da se upotrijebe za nekoliko kabelskih mreža te za rješenja obiju topologija, od točke do više točaka i od točke do točke.

(108) Ako mrežni operator pruža i maloprodajne usluge, u skladu s preporukama o pristupnim mrežama sljedeće generacije to obično podrazumijeva davanje pristupa na najmanje šest mjeseci prije pokretanja takvih maloprodajnih usluga.

(109) Stvaran veleprodajni pristup subvencioniranoj infrastrukturi može se osigurati i proizvodima veleprodajnog pristupa opisanima u Prilogu II.

(110) Na primjer, upotreba veleprodajnog pristupa ne smije se trećim stranama ograničiti samo na maloprodajne širokopoljanske usluge.

referentnim vrijednostima te bi se za njih u obzir trebala uzeti potpora koju je primio mrežni operator⁽¹¹¹⁾. Kao referentne vrijednosti uzimaju se prosječne objavljene veleprodajne cijene koje prevladavaju u drugim usporedivim i konkurentnijim područjima u državi ili Uniji ili, u nedostatku takvih objavljenih cijena, cijene koje je za ta tržišta i usluge već utvrdilo ili odobrilo nacionalno regulatorno tijelo. Ako nema objavljenih ili reguliranih cijena za neke proizvode veleprodajnog pristupa, cijene bi trebalo odrediti na temelju načela troškovne usmjerenosti u skladu s metodologijom utvrđenom u skladu sa sektorskim regulatornim okvirom⁽¹¹²⁾. S obzirom na složenost ocjenjivanja cijena veleprodajnog pristupa prema referentnim vrijednostima, potiču se države članice da ovlaste nacionalno regulatorno tijelo i osiguraju mu potrebno osoblje koje će o tim pitanjima savjetovati tijela koja dodjeljuju potporu. Detaljan opis projekta potpore trebalo bi poslati nacionalnom regulatornom tijelu najmanje dva mjeseca prije objave projekta kako bi nacionalno regulatorno tijelo imalo dovoljno vremena za davanje svojeg mišljenja. Ako je nacionalnom regulatornom tijelu dodijeljena ta nadležnost, tijelo koje dodjeljuje potporu trebalo bi se savjetovati s nacionalnim regulatornim tijelom o utvrđivanju cijena i uvjeta veleprodajnog pristupa. Kriteriji za određivanje referentnih vrijednosti trebali bi biti jasno navedeni u natječajnoj dokumentaciji.

- (i) *Mehanizam praćenja i povrata prekomjernih sredstava*: tijela koja dodjeljuju potporu tijekom cijelog trajanja projekta uvođenja širokopolasne mreže moraju pomno pratiti njegovu provedbu. Ako je operator odabran na temelju postupka javne nabave, potreba za praćenjem daljnjeg kretanja profitabilnosti projekta obično je manja. U brojnim slučajevima može biti primjereno iznos potpore utvrditi na *ex ante* osnovi kako bi ona obuhvatila očekivani manjak financijskih sredstava tijekom određenog razdoblja, umjesto da se iznos potpore određuje isključivo na temelju troškova i prihoda kako budu nastajali. U prvom modelu poduzeće obično ima više poticaja da ograniči troškove i s vremenom postane učinkovitije. Međutim, ako buduća kretanja troškova i prihoda uključuju visok stupanj nesigurnosti i ako postoji velika nejednačenost informacija, javno tijelo može isto tako uvesti modele financiranja koji nisu u cijelosti *ex ante*, već su kombinacija *ex ante* i *ex post* (npr. upotreba mehanizma uvjetovanog povrata prekomjernih sredstava kojim bi se omogućila uravnotežena podjela neočekivane dobiti). Kako bi se izbjeglo nerazmjerno veliko opterećenje manjih, lokalnih projekata, opravdano je uvesti minimalni prag za upotrebu mehanizma povrata prekomjernih sredstava. Stoga bi države članice trebale primijeniti mehanizam povrata prekomjernih sredstava samo ako iznos potpore u projektu premašuje 10 milijuna EUR⁽¹¹³⁾. Tijela koja dodjeljuju potporu mogu predvidjeti da će svaka dodatna dobit naplaćena od odabranog ponuditelja biti potrošena za daljnje širenje širokopolasne mreže unutar okvirnog programa i pod istim uvjetima kao za izvornu mjeru potpore. Obveza odabranog ponuditelja da vodi odvojeno računovodstvo za dobivene subvencije olakšat će tijelima koja dodjeljuju potporu praćenje provedbe programa te svake dodatne dobiti⁽¹¹⁴⁾.
- (j) *Transparentnost*: države članice na središnjim internetskim stranicama moraju objaviti barem sljedeće informacije o mjerama državne potpore: cijeli tekst odobrenog programa potpore i njegovih provedbenih odredbi, naziv korisnika potpore, iznos potpore, intenzitet potpore i korištenu tehnologiju. Te se informacije objavljuju nakon donošenja odluke o dodjeli potpore, čuvaju se najmanje 10 godina te su javnosti dostupne bez ograničenja. Korisnik potpore obavezan je ovlaštenim trećim stranama dati sveobuhvatan i nediskriminirajući pristup informacijama o svojoj infrastrukturi (što obuhvaća, među ostalim, vodove, ulične razvodne ormare i svjetlovodna vlakna) uvedenoj na temelju mjere državne potpore⁽¹¹⁵⁾. To će ostalim operatorima omogućiti da lako utvrde mogućnost pristupa takvoj

(111) U kojoj se mjeri iznos potpore uzima u obzir može se razlikovati ovisno o stanju tržišnog natjecanja u natječajnom postupku odabira i na ciljnom području. Stoga bi referentna vrijednost bila gornja granica veleprodajne cijene.

(112) Kako operatori ne bi umjetno povećavali svoje troškove, države članice trebale bi upotrebljavati ugovore kojima se poduzeća potiču da s vremenom smanjuju svoje troškove. Na primjer, za razliku od ugovora tipa troškovi plus, ugovor s fiksnom cijenom potaknuo bi poduzeće da s vremenom smanjuje troškove.

(113) Povrat sredstava nije potreban u slučaju isključivo veleprodajnih infrastruktura koje su u javnom vlasništvu kojima javno tijelo upravlja samo u svrhu davanja pravednog i nediskriminirajućeg pristupa svim operatorima, ako su ispunjeni uvjeti iz bilješke 96.

(114) Primjeri najbolje prakse upućuju na to da bi praćenje i povrat prekomjernih sredstava trebali trajati najmanje sedam godina te da bi svaku dodatnu dobit (tj. dobit veću od one u izvornom poslovnom planu ili od prosjeka sektora) dijelili korisnici i javno tijelo u skladu s intenzitetom potpore.

(115) Te bi se informacije trebale redovito ažurirati (npr. svakih šest mjeseci) te bi trebale biti dostupne u otvorenom formatu.

infrastrukturi te bi trebalo osigurati sve relevantne informacije o širokopojasnoj mreži za upis u središnji registar širokopojasne infrastrukture, ako takva baza podataka postoji u državi članici, i/ili nacionalnom regulatornom tijelu.

- (k) *Izvrješćivanje*: od datuma stavljanja mreže u uporabu do isteka trajanja mjere potpore tijelo koje dodjeljuje državne potpore trebalo bi svake dvije godine Europskoj komisiji dostaviti ključne informacije o projektima potpore⁽¹¹⁶⁾. U slučaju nacionalnih ili regionalnih okvirnih programa nacionalna ili regionalna tijela trebala bi objediniti informacije o pojedinačnim mjerama te ih dostaviti Europskoj komisiji. Pri donošenju odluke na temelju ovih Smjernica Komisija može zahtijevati dodatno izvrješćivanje o dodijeljenim potporama.

3.5. Podupiranje brzog uvođenja pristupnih mreža sljedeće generacije

- (79) Kao i za politiku koja se primjenjuje za uvođenje osnovnih širokopojasnih mreža, državne potpore za uvođenje pristupnih mreža sljedeće generacije mogu biti primjeren i opravdan instrument, pod uvjetom da je ispunjen niz temeljnih zahtjeva. Dok komercijalni operatori svoje odluke o ulaganju u pristupne mreže sljedeće generacije donose na temelju očekivane profitabilnosti, javno tijelo pri svojem odabiru mora uzeti u obzir javni interes za financiranje otvorene i neutralne platforme na kojoj će se više operatora moći natjecati za pružanje usluga krajnjim korisnicima.
- (80) Svaka mjera kojom se podupire uvođenje pristupnih mreža sljedeće generacije mora ispuniti uvjete spojivosti iz odjeljaka 2.5. i 3.4. Uz te uvjete moraju biti ispunjeni i uvjeti navedeni u nastavku, uzimajući u obzir posebne okolnosti u kojima se odvijaju javna ulaganja u pristupne mreže sljedeće generacije.
- (a) *Veleprodajni pristup*: zbog ekonomije pristupnih mreža sljedeće generacije od presudne je važnosti osigurati stvaran veleprodajni pristup operatorima trećim stranama, posebno u područjima gdje već postoje konkurentski operatori osnovnih širokopojasnih mreža⁽¹¹⁷⁾ i u kojima se mora osigurati zadržavanje razine tržišnog natjecanja koja je postojala prije javne intervencije. Uvjeti pristupa iz odjeljka 3.4. pobliže su opisani u nastavku. Subvencionirana mreža stoga mora svim operatorima koji to zatraže omogućiti pristup u skladu s pravednim i nediskriminirajućim uvjetima te im osigurati mogućnost stvarnog i potpunog izdvajanja⁽¹¹⁸⁾. Nadalje, operatori treće strane moraju imati pristup ne samo aktivnoj nego i pasivnoj⁽¹¹⁹⁾ mrežnoj infrastrukturi⁽¹²⁰⁾. Osim *bitstream* pristupa i izdvojenog pristupa lokalnoj petlji i potpetlji, obveze pristupa stoga bi trebale uključivati pravo na upotrebu vodova i stupova, neaktivnih svjetlovodnih vlakana ili uličnih razvodnih ormara⁽¹²¹⁾. Stvaran veleprodajni pristup potrebno je dati na najmanje sedam godina, a pravo pristupa vodovima ili stupovima ne smije biti vremenski ograničeno. Time se ne dovodi u pitanje nijedna slična regulatorna obveza koju nacionalno regulatorno tijelo može propisati na određenom tržištu radi poticanja djelotvornog tržišnog natjecanja ni mjere donesene tijekom ili nakon isteka tog razdoblja⁽¹²²⁾.

(116) Te bi informacije trebale uključivati barem sljedeće: uz već objavljene informacije u skladu sa stavkom 78. točkom (j), datum kada je mreža stavljena u uporabu, proizvode veleprodajnog pristupa, broj tražitelja pristupa i pružatelja usluga u mreži, broj kućanstava i stope prihvaćenosti.

(117) Uključujući operatore koji upotrebljavaju izdvojeni pristup lokalnoj petlji (LLU).

(118) U ovoj se fazi razvoja tržišta topologija od točke do točke može stvarno izdvojiti. Ako odabrani ponuditelj uvodi mrežnu topologiju od točke do više točaka, mora imati jasnu obvezu osiguravanja stvarnog izdvajanja na temelju valnog multipleksa (WMD) čim takav pristup bude standardiziran i komercijalno dostupan. Do početka izdvajanja na temelju WMD-, odabrani ponuditelj mora tražiteljima pristupa osigurati virtualni proizvod kojim se omogućuje izdvajanje koje mora biti što bliže fizičkom izdvajanju.

(119) Operatori treće strane, ako su neizravni korisnici, možda će i sami morati davati *bitstream* pristup nakon što dobiju pristup na veleprodajnoj razini. Uprkos činjenici da je potpora dodijeljena samo za pasivnu infrastrukturu, zatražen je i aktivni pristup, na primjer u Odluci Komisije N 330/10 – Francuska, *Programme national Très Haut Débit*.

(120) Kao što je oprema u prostorijama pretplatnika (CPE) ili druga oprema potrebna za upravljanje mrežom. Ako se pokaže da je potrebno nadograditi određene dijelove mreže kako bi se osigurao stvaran pristup, to se mora predvidjeti u planovima tijela koja dodjeljuju potpore, na primjer: planiranje vodova odgovarajuće veličine, povećavanje uličnih razvodnih ormara radi pružanja stvarnog izdvajanja itd.

(121) Stroga obveza pristupa još je važnija radi rješavanja pitanja privremene zamjene usluga koje nude postojeći operatori ADSL-a i usluga budućih operatora pristupnih mreža sljedeće generacije. Obvezom pristupa osigurat će se da konkurentski operatori ADSL-a mogu svoje klijente preseliti na pristupnu mrežu sljedeće generacije čim se uspostavi subvencionirana mreža te tako početi planirati vlastita buduća ulaganja bez negativnog učinka na svoju konkurentnost. Vidjeti, na primjer, Odluku N 461/09 – Ujedinjena Kraljevina, *Sljedeća generacija širokopojasnih mreža u Cornwallu i otocima Scilly*.

(122) U tom bi pogledu trebalo uzeti u obzir mogućnost da posebni tržišni uvjeti, kojima se opravdava dodjela potpore za predmetnu infrastrukturu, ostanu prisutni.

Moguće je da bi u slučaju područja s niskom gustoćom naseljenosti, u kojima je pokrivenost širokopojsnim uslugama ograničena, ili za potrebe malih lokalnih poduzeća uvođenje svih vrsta proizvoda pristupa nerazmjerno povećalo troškove ulaganja⁽¹²³⁾ bez znatnih koristi u pogledu većeg tržišnog natjecanja⁽¹²⁴⁾. U takvom bi se slučaju moglo pretpostaviti da proizvođači pristupa koji zahtijevaju skupe intervencije na subvencioniranoj infrastrukturi, koje inače nisu bile planirane, (npr. kolokacija na posrednim distribucijskim točkama) budu ponuđeni samo u slučaju razumne potražnje operatora treće strane. Potražnja se smatra razumnom ako i. tražitelj pristupa dostavi dosljedan poslovni plan kojim se opravdava razvoj proizvoda na subvencioniranoj mreži i ii. nijedan drugi operator na tom zemljopisnom području već ne nudi usporediv pristupni proizvod po cijenama jednakim onima u gušće naseljenim područjima⁽¹²⁵⁾.

Za razliku od toga, na prethodni se stavak ne može pozvati u gušće naseljenim područjima gdje se može očekivati razvoj tržišnog natjecanja u području infrastrukture. Zbog toga bi u takvim područjima subvencionirana mreža trebala biti prilagođena svim vrstama proizvoda mrežnog pristupa koje operatori mogu tražiti⁽¹²⁶⁾.

- (b) *Pravedno i nediskriminirajuće postupanje*: subvencionirana infrastruktura mora krajnjim korisnicima osigurati da im konkurentski operatori pružaju konkurentne usluge pristupačne cijene. Ako je mrežni operator vertikalno integriran, moraju se osigurati odgovarajuće zaštitne mjere kako bi se izbjegli svi sukobi interesa, nedozvoljene diskriminacije tražitelja pristupa ili pružatelja sadržaja i sve ostale skrivene neizravne prednosti. U tom bi smislu kriteriji za dodjelu trebali sadržavati odredbu da ponuditelji koji predlažu samo veleprodajni model, samo pasivni model ili ta oba modela dobivaju dodatne bodove.
- (81) Državne potpore usmjerene na financiranje posredničkih mreža⁽¹²⁷⁾ ili ograničene na građevinske radove otvorene za sve operatore i tehnologije sadržavaju elemente koji vrlo pozitivno utječu na konkurentnost. Ta će se činjenica uzeti u obzir pri ocjenjivanju takvih projekata.

3.6. Potpore za ultrabrze širokopojsne mreže

- (82) S obzirom na ciljeve Digitalne agende za Europu, posebno cilj da najmanje 50 % kućanstava ima ugovoren pristup internetu vezama bržim od 100 Mbit/s, te uzimajući u obzir da u urbanim područjima mogu postojati potrebe za boljim performansama od onih koje su komercijalni ulagatelji spremni ponuditi u bliskoj budućnosti, odstupajući od stavka 77., javne intervencije mogu se iznimno dopustiti za pristupne mreže sljedeće generacije koje mogu pružiti ultrabrze veze znatno brže od 100 Mbit/s.
- (83) U crnim područjima pristupnih mreža sljedeće generacije takve se intervencije mogu dopustiti samo ako je znatna promjena iz stavka 51. dokazana na temelju sljedećih kumulativnih kriterija:
- (a) postojeće ili planirane⁽¹²⁸⁾ pristupne mreže sljedeće generacije ne dolaze do prostorija krajnjih korisnika svjetlovodnim mrežama⁽¹²⁹⁾;

(123) Nerazmjerno povećanje troškova tijelo koje dodjeljuje potporu mora dokazati detaljnim i objektivnim izračunima troškova.

(124) Na primjer, vidjeti Odluku Komisije u predmetu N 330/10 – Francuska, *Programme national Très Haut Débit* i u predmetu SA.33671 – Ujedinjena Kraljevina, *Uvođenje širokopojsnih mreža u UK-u*.

(125) Komisija može prihvatiti ostale uvjete kao dio analize razmjernosti s obzirom na posebnosti pojedinačnog slučaja i ukupnog postupka testa ravnoteže. Vidjeti, na primjer, Odluku Komisije u predmetu N 330/10 – Francuska, *Programme national Très Haut Débit* i u predmetu SA.33671 – Ujedinjena Kraljevina, *Uvođenje širokopojsnih mreža u UK-u*. Ako su uvjeti ispunjeni, pristup je potrebno odobriti u razdoblju uobičajenom za to tržište. U slučaju spora tijelo koje dodjeljuje potporu trebalo bi zatražiti savjet nacionalnog regulatornog tijela ili drugog nadležnog nacionalnog tijela.

(126) Na primjer, pasivna fiksna mreža mora moći podržavati i topologiju od točke do točke i topologiju od točke do više točaka, ovisno o izboru operatora. Konkretno, u gušće se naseljenim područjima, ako ta područja ispunjavaju uvjete za državnu potporu, ne smatra da je u javnom interesu dodijeliti potpore za jednostavne nadogradnje postojećih mreža koje ne donose znatnu promjenu i u pogledu tržišnog natjecanja.

(127) Vidjeti stavak 60. Intervencije izvan razine centrale smatrać će se pristupnim mrežama sljedeće generacije, a ne mrežama sljedeće generacije. Vidjeti Odluku Komisije u predmetu SA.34031 – *Širokopojsni mreža sljedeće generacije u Valle d'Aosta*.

(128) Na temelju vjerodostojnih planova ulaganja za blisku budućnost od tri godine u skladu sa stavcima 63. do 65.

(129) Na primjer, pristupne mreže sljedeće generacije ne dolaze do prostorija krajnjih korisnika svjetlovodnim vlaknima kad je riječ o FTTN mrežama, kod kojih su vlakna provedena samo do čvorova (razvodnih ormara). Slično tome, neke kabelske mreže upotrebljavaju svjetlovodna vlakna do razvodnog ormara, a krajnje korisnike povezuju koaksijalnim kabelima.

- (b) prema planovima ulaganja u skladu sa stavcima 63. do 65. stanje na tržištu ne razvija se u smjeru postizanja konkurentskog pružanja ultrabrzih usluga⁽¹³⁰⁾, brzih od 100 Mbit/s, u bliskoj budućnosti;
- (c) očekuje se potražnja za takvim poboljšanjima kvalitete⁽¹³¹⁾.
- (84) U situaciji opisanoj u prethodnom stavku svaka nova subvencionirana mreža mora poštovati uvjete spojivosti iz stavaka 78. i 80. Osim toga, tijelo koje dodjeljuje potporu isto tako mora dokazati:
- (a) da će subvencionirana mreža imati znatno bolje tehnološke karakteristike i performanse u odnosu na provjerljive karakteristike i performanse postojećih ili planiranih mreža⁽¹³²⁾ i
- (b) da će se subvencionirana mreža temeljiti na otvorenoj arhitekturi i poslovati samo kao veleprodajna mreža i
- (c) da potpora neće uzrokovati prekomjerno narušavanje tržišnog natjecanja s drugim tehnologijama pristupnih mreža sljedeće generacije u koje su tržišni operatori nedavno izvršili znatna infrastrukturna ulaganja u istim ciljnim područjima⁽¹³³⁾.
- (85) Javno financiranje takvih mreža moglo bi se na temelju testa ravnoteže smatrati spojivim samo ako su ispunjeni ti dodatni uvjeti. Drugim riječima, takvo financiranje moralo bi dovesti do znatnog i održivog tehnološkog napretka koji nije privremene prirode i ima pozitivan učinak na tržišno natjecanje, a da pri tome ne stvara nerazmjerno odvratanje za privatna ulaganja.

4. ZAVRŠNE ODREDBE

- (86) Ove se Smjernice primjenjuju od prvog dana nakon njihove objave u *Službenom listu Europske unije*.
- (87) Nakon objave ovih Smjernica u *Službenom listu* Komisija će ih primjenjivati na sve prijavljene mjere potpora o kojima se od nje zatraži da donese odluku, čak i ako su projekti prijavljeni prije datuma objave.
- (88) U skladu s obavijesti Komisije o utvrđivanju primjenjivih pravila za procjenu nezakonitih državnih potpora⁽¹³⁴⁾ Komisija će na nezakonite potpore primjenjivati pravila koja su na snazi u trenutku dodjele potpora. U skladu s tim, ove će Smjernice primjenjivati na nezakonite potpore dodijeljene nakon njihove objave.
- (89) Komisija predlaže državama članicama, na temelju članka 108. stavka 1. UFEU-a, da poduzmu sljedeće prikladne mjere i, prema potrebi, izmijene svoje postojeće programe potpora kako bi ih uskladile s odredbama ovih Smjernica u roku od 12 mjeseci od njihove objave u *Službenom listu Europske unije*.
- (90) Države članice pozivaju se da izraze svoje izričito i bezuvjetno slaganje s predloženim prikladnim mjerama u roku od dva mjeseca od dana objave ovih Smjernica u *Službenom listu Europske unije*. Ako države članice ne odgovore, Komisija će pretpostaviti da se predmetna država članica ne slaže s predloženim mjerama.
- (91) Komisija ove Smjernice može preispitati na temelju važnih budućih razvoja tržišta, tehnologije i zakonodavstva.

(130) Na primjer, u području u kojem postoji FTTC ili ekvivalentna mreža i nadograđena kabela mreža (čiji je standard najmanje DOCSIS 3.0) tržišni se uvjeti općenito smatraju dovoljno konkurentnim da se mogu razvijati prema pružanju ultrabrzih usluga bez potrebe za javnom intervencijom.

(131) Vidjeti na primjer pokazatelje u bilješkama 84. i 85.

(132) Vidjeti stavke 63. do 65.

(133) Obično je to slučaj kad zbog potpore tržišni operatori ne mogu vratiti infrastrukturna ulaganja izvršena u odgovarajućem razdoblju, uzimajući u obzir uobičajeno vrijeme amortizacije. Posebno će se uzeti u obzir sljedeći (međusobno povezani) čimbenici: veličina ulaganja, koliko je nedavno ulaganje izvršeno, najkraće razdoblje potrebno za ostvarenje primjerenog povrata od ulaganja te vjerojatni učinak uvođenja nove subvencionirane ultrabrze mreže na broj pretplatnika postojećih pristupnih mreža sljedeće generacije i relativne cijene pretplate.

(134) SL C 119, 22.5.2002., str. 22.

PRILOG I.

TIPIČNE INTERVENCIJE ZA POTPORU UVOĐENJA ŠIROKOPOJASNIH MREŽA

U svojoj dosadašnjoj praksi Komisija je uočila da se ponavlja upotreba nekih vrsta mehanizama financiranja koje države članice upotrebljavaju za poticanje uvođenja širokopojasnih mreža i koje se ocjenjuje na temelju članka 107. stavka 1. UFEU-a. Sljedeći popis sadržava okvirne primjere i nije iscrpan jer javna tijela mogu osmisliti drugačije načine pružanja potpore za uvođenje širokopojasnih mreža ili prilagoditi opisane modele. Odabrani mehanizmi obično uključuju državne potpore, osim ako se ulaganje provodi u skladu s načelom ulagatelja u tržišnom gospodarstvu (vidjeti odjeljak 2.2.).

1. *Dodjela novčanih sredstava* (financiranje razlike⁽¹⁾): u većini slučajeva koje je Komisija proučila država članica⁽²⁾ ulagateljima u širokopojasne mreže⁽³⁾ izravno dodjeljuje bespovratna novčana sredstva za izgradnju, upravljanje i komercijalno iskorištavanje širokopojasne mreže⁽⁴⁾. Ta bespovratna sredstva obično obuhvaćaju državne potpore u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a jer se bespovratna sredstva financiraju iz državnih sredstava te ulagatelju daju prednost za obavljanje komercijalne djelatnosti u skladu s uvjetima koji inače ne bi bili dostupni na tržištu. U tim su slučajevima korisnici potpore mrežni operatori kojima su dodijeljena bespovratna sredstva i pružatelji usluga elektroničkih komunikacija koji traže veleprodajni pristup subvencioniranoj mreži.
2. *Potpora u naravi*: u drugim slučajevima države članice podupiru razvoj širokopojasnih mreža financiranjem uvođenja cjelovite širokopojasne mreže (ili njezinih dijelova) koja se zatim stavlja na raspolaganje ulagateljima u području usluga elektroničkih komunikacija koji te mrežne elemente upotrebljavaju za vlastite projekte uvođenja širokopojasnih usluga. Ta potpora može imati različite oblike, pri čemu je najčešći taj da države članice osiguraju pasivnu širokopojasnu infrastrukturu izvođenjem građevinskih radova (na primjer iskopavanjem ceste) ili postavljanjem vodova ili neaktivnih svjetlovodnih vlakana⁽⁵⁾. Tim oblicima potpore stvara se prednost za ulagatelje u širokopojasne mreže koji tako ostvaruju uštede u troškovima svojih ulaganja⁽⁶⁾ te za pružatelje usluga elektroničkih komunikacija koji traže veleprodajni pristup subvencioniranoj mreži.
3. *Širokopojasna mreža (ili njezini dijelovi) kojom upravlja država*: može biti riječ o državnoj potpori ako država, umjesto pružanja potpore ulagatelju u širokopojasnu mrežu, sama izgradi širokopojasnu mrežu (ili njezine dijelove) te tom infrastrukturom izravno upravlja putem jedinice javne uprave ili poduzeća u svojem vlasništvu⁽⁷⁾. Taj model intervencije obično se sastoji od izgradnje pasivne mrežne infrastrukture u javnom vlasništvu radi stavljanja na raspolaganje operatorima širokopojasnih mreža davanjem veleprodajnog pristupa mreži pod nediskriminirajućim uvjetima. Upravljanje mrežom i davanje veleprodajnog pristupa mreži uz naknadu gospodarska je djelatnost u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a. Izgradnja širokopojasne mreže radi njezina komercijalnog iskorištavanja čini, na temelju sudske prakse, gospodarsku djelatnost (tj. državna potpora u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a može već postojati u trenutku izgradnje širokopojasne mreže)⁽⁸⁾. Korisnicima potpore smatrat će se i pružatelji usluga elektroničkih komunikacija koji traže veleprodajni pristup mreži kojom upravlja javno tijelo.
4. *Širokopojasna mreža kojom upravlja koncesionar*: države članice isto tako mogu financirati uvođenje širokopojasne mreže koja ostaje u javnom vlasništvu, ali čije će upravljanje biti ponuđeno na temelju postupka javnog natječaja komercijalnom operatoru koji će zatim njome upravljati i iskorištavati je na veleprodajnoj razini⁽⁹⁾. Budući da je mreža izgrađena radi njezina iskorištavanja, mjera i u ovom slučaju može činiti državnu potporu. Korisnicima potpore smatrat će se i operator koji upravlja i iskorištava mrežu te pružatelji usluga elektroničkih komunikacija treće strane koji traže veleprodajni pristup mreži.

(1) „Financiranje razlike” odnosi se na razliku između troškova ulaganja i očekivane dobiti privatnih ulagatelja.

(2) Ili bilo koje drugo javno tijelo koje dodjeljuje potporu.

(3) Izraz „ulagatelji” označava poduzeća ili operatore elektroničkih komunikacijskih mreža koji ulazu u izgradnju i razvoj širokopojasnih infrastrukture.

(4) Primjeri financiranja razlike su odluke Komisije u predmetima SA.33438 a.o – Poljska – *Projekt širokopojasne mreže u istočnoj Poljskoj*, SA.32866 – Grčka – *Razvoj širokopojasnih mreža u ruralnim područjima Grčke*, SA.31851 – Italija – *Broadband Marche*, N 368/09 – Njemačka – *Izmjena programa državnih potpora za širokopojasne mreže N 115/08 – Širokopojasne mreže u ruralnim područjima Njemačke*.

(5) Odluke Komisije u predmetima N 53/10 – Njemačka, *Savezni okvirni program za potporu postavljanju vodova*, N 596/09 – Italija – *Premošćivanje digitalnog jaza u Lombardiji*, vidjeti i Odluku N 383/09 – Njemačka – *Izmjena N 150/08 Širokopojasne mreže u ruralnim područjima Saske*.

(6) Građevinski troškovi i druga ulaganja u pasivnu infrastrukturu mogu činiti do 70 % ukupnih troškova projekta uvođenja širokopojasne mreže.

(7) Odluka Komisije u predmetu N 330/10 – Francuska – *Programme national Très Haut Débit*, koji je obuhvaćao različite modalitete intervencije, među ostalim i onaj u kojem *collectivités territoriales* (teritorijalne jedinice) mogu upravljati vlastitim širokopojasnim mrežama kao regionalnom aktivnošću.

(8) Spojeni predmeti T-443/08 i T-455/08 Freistaat Sachsen i drugi protiv Komisije (još nije objavljeno).

(9) Odluke Komisije u predmetima N 497/10 – Ujedinjena Kraljevina, SHEFA – 2 *Interconnect*, N 330/10 – Francuska – *Programme national Très Haut Débit*, N 183/09 – Litva, *Projekt RAIN*.

PRILOG II.

RJEČNIK TEHNIČKIH POJMOVA

Za potrebe ovih smjernica primjenjuju se sljedeće definicije. Definicije ne uzimaju u obzir naknadne tržišne, tehnološke i regulatorne promjene.

Segment pristupa: (last mile) zadnji segment mreže koji povezuje posredničku mrežu s prostorijama krajnjeg korisnika.

Posrednička mreža (backhaul): dio širokopojasne mreže koji čini posrednu vezu između okosnice (*backbone*) i pristupne mreže te prenosi podatke do i od globalne mreže.

Bitstream pristup: pružatelj veleprodajnog pristupa ugrađuje pristupnu vezu velike brzine u prostorije korisnika te tu pristupnu vezu stavlja na raspolaganje trećim stranama.

Neaktivno svjetlovodno vlakno: svjetlovodno vlakno bez priključene prijenosne opreme.

Vod: podzemna cijev ili kabelski kanal za postavljanje (svjetlovodnih, bakrenih ili koaksijalnih) kabela širokopojasne mreže.

Potpuno izdvajanje: fizičko izdvajanje omogućuje pristupanje pristupnoj vezi do krajnjeg korisnika i omogućava izravan prijenos preko nje vlastitim prijenosnim sustavima konkurenta. U određenim okolnostima virtualno izdvajanje može se smatrati fizičkim izdvajanjem.

FTTH: svjetlovodna mreža do kuće (*fibre-to-the-home*) koja povezuje prostorije krajnjih korisnika svjetlovodnim vlaknima, odnosno pristupna mreža koja se sastoji od svjetlovodnih vlakana u ulaznim (*feeder*) i izlaznim (*drop*) segmentima pristupne mreže (uključujući ožičenje u kući).

FTTB: svjetlovodna mreža do zgrade (*fibre-to-the-building*) koja povezuje prostorije krajnjih korisnika svjetlovodnim vlaknima, odnosno vlakna se polažu do zgrade, ali se unutar zgrade upotrebljavaju bakrene parice, koaksijalni kabeli ili lokalna mreža (LAN).

FTTN: svjetlovodna mreža do čvorova (*fibre-to-the nodes*); svjetlovodna su vlakna postavljena do uličnih razvodnih ormara koji su do nekoliko kilometara udaljeni od prostorija krajnjih korisnika, a završna veza su bakrene parice (za svjetlovodne mreže do ormara/VDSL) ili koaksijalni kabeli (za kabelske mreže/DOCSIS 3). Svjetlovodna mreža do čvorova često se smatra privremenim prijelaznim rješenjem do uvođenja pune FTTH mreže.

Neutralne mreže: mreže koje mogu podržavati sve vrste mrežnih topologija. U slučaju FTTH mreža infrastruktura mora moći podržavati topologiju od točke do točke i topologiju od točke do više točaka.

Pristupna mreža sljedeće generacije: pristupne mreže koje se u cijelosti ili djelomično sastoje od svjetlovodnih elemenata i koje omogućuju da pružanje širokopojasnih usluga bude bolje nego postojećim osnovnim širokopojasnim mrežama.

Pasivna mreža: širokopojasna mreža bez aktivnih komponenti. Obično uključuje građevinsku infrastrukturu, vodove, neaktivna svjetlovodna vlakna i ulične razvodne ormare.

Pasivni veleprodajni pristup: pristup prijenosnom mediju bez elektroničkih komponenti.

Od točke do više točaka: mrežna topologija koja se temelji na povezivanju pojedinačnog korisnika posebnom linijom do posrednog pasivnog čvora (npr. ulični razvodni ormar) u kojem se te linije sabiru u zajedničku liniju. Sabiranje može biti pasivno (razdjelnicima kao kod arhitekture PON) ili aktivno (kao kod FTTC-a).

Od točke do točke: mrežna topologija koja se temelji na povezivanju svakog korisnika posebnom linijom cijelim putem od korisnika do gradske pristupne točke.

Proizvodi veleprodajnog pristupa: pristup koji operatoru omogućuje upotrebu opreme drugog operatora. Proizvodi veleprodajnog pristupa koji se mogu pružati preko subvencionirane mreže su sljedeći:

- FTTH/FTTB mreža: pristup vodovima, pristup neaktivnim svjetlovodnim vlaknima, izdvojeni pristup lokalnoj petlji (WDM-PON ili izdvajanje u okviru svjetlovodne distribucije (ODF)) i *bitstream* pristup,
- kabelske mreže: pristup vodovima i *bitstream* pristup,
- FTTC mreže: pristup vodovima, izdvajanje potpetlje i *bitstream* pristup,
- pasivna mrežna infrastruktura: pristup vodovima, pristup neaktivnim svjetlovodnim vlaknima i/ili izdvojeni pristup lokalnoj petlji. U slučaju integriranog operatora: obveze pristupa (koje se razlikuju od pristupa pasivnoj infrastrukturi) određuju se u skladu s odredbama Preporuke o pristupnim mrežama sljedeće generacije,

-
- širokopoljasne mreže utemeljene na ADSL-u: izdvojeni pristup lokalnoj petlji, *bitstream* pristup,
 - mobilne ili bežične mreže: *bitstream*, dijeljenje fizičkih stupova i pristup posredničkim mrežama,
 - satelitske platforme: *bitstream* pristup.
-