



Bruxelles, 12.12.2022.  
C(2022) 9343 final

## **KOMUNIKACIJA KOMISIJE**

**Smjernice o državnim potporama za širokopojasne mreže**

## SADRŽAJ

1.	UVOD .....	3
2.	PODRUČJE PRIMJENE, DEFINICIJE, VRSTE ŠIROKOPOJASNIH MREŽA .....	5
2.1.	Područje primjene.....	5
2.2.	Definicije .....	6
2.3.	Vrste širokopojasnih mreža .....	8
2.3.1.	Nepokretne ultrabrze pristupne mreže .....	8
2.3.2.	Pokretne pristupne mreže .....	8
2.3.3.	Posredničke mreže.....	9
3.	OCJENJIVANJE SPOJIVOSTI NA TEMELJU ČLANKA 106. STAVKA 2. UGOVORA.....	9
4.	OCJENJIVANJE SPOJIVOSTI NA TEMELJU ČLANKA 107. STAVKA 3. TOČKE (C) UGOVORA .....	11
5.	POTPORA ZA UVOĐENJE ŠIROKOPOJASNIH MREŽA.....	13
5.1.	Prvi uvjet: olakšavanje razvoja gospodarske djelatnosti.....	13
5.1.1.	Mreže kao čimbenici olakšavanja razvoja gospodarskih djelatnosti. ....	13
5.1.2.	Poticajni učinak .....	13
5.1.3.	Usklađenost s drugim odredbama prava Unije.....	14
5.2.	Drugi uvjet: potpora ne smije neopravdano utjecati na trgovinske uvjete u mjeri u kojoj bi to bilo protivno zajedničkom interesu .....	14
5.2.1.	Pozitivni učinci potpore.....	14
5.2.2.	Nužnost državne intervencije .....	14
5.2.3.	Primjerenost potpore kao instrumenta politike .....	24
5.2.4.	Razmjernost potpore.....	28
5.2.5.	Transparentnost potpore, izvješćivanje o potpori i praćenje potpore.....	38
5.3.	Negativni učinci na tržišno natjecanje i trgovinu .....	38
5.4.	Uspoređivanje pozitivnih učinaka potpore s negativnim učincima na tržišno natjecanje i trgovinu .....	38
6.	OCJENJIVANJE SPOJIVOSTI MJERA ZA POVEĆANJE UPOTREBE USLUGE .....	39
6.1.	Socijalni vaučeri .....	40
6.2.	Vaučeri za povezivost .....	41
6.2.1.	Prvi uvjet: olakšavanje razvoja gospodarske djelatnosti.....	41
6.2.2.	Drugi uvjet: potpora ne smije neopravdano utjecati na trgovinske uvjete u mjeri u kojoj bi to bilo protivno zajedničkom interesu .....	42
7.	TRANSPARENTNOST, IZVJEŠĆIVANJE, PRAĆENJE .....	44
7.1.	Transparentnost .....	44
7.2.	Izvješćivanje.....	44
7.3.	Praćenje .....	45

8.	PLAN <i>EX POST</i> EVALUACIJE.....	45
9.	ZAVRŠNE ODREDBE.....	46

## KOMUNIKACIJA KOMISIJE

### Smjernice o državnim potporama za širokopojasne mreže

#### 1. UVOD

1. Povezivost je temeljna sastavnica digitalne transformacije. Strateški je važna za rast i inovacije u svim gospodarskim sektorima Unije te za socijalnu i teritorijalnu koheziju.
2. Unija je postavila ambiciozne ciljeve povezivosti u Komunikaciji o gigabitnom društvu<sup>1</sup>, komunikaciji Izgradnja digitalne budućnosti Europe<sup>2</sup>, komunikaciji Digitalni kompas<sup>3</sup> i Prijedlogu odluke Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi programa politike do 2030. „Put u digitalno desetljeće”<sup>4</sup> (PDD prijedlog).
3. Komisija je u Komunikaciji o gigabitnom društvu utvrdila sljedeće ciljeve povezivosti za 2025.: (a) sva ruralna i urbana kućanstva u Uniji trebaju imati pristup internetskoj povezivosti brzine preuzimanja od najmanje 100 Mbps koja se može nadograditi na brzinu od 1 Gbps; (b) pokretači socioekonomskog razvoja, kao što su poduzeća s visokom razinom digitaliziranosti, škole, bolnice i javna uprava, trebaju moći koristiti brzinu preuzimanja od najmanje 1 Gbps i brzinu prijenosa od najmanje 1 Gbps; i (c) sva urbana područja i glavni prometni pravci trebaju biti kontinuirano pokriveni 5G tehnologijom<sup>5</sup>.
4. U Komunikaciji o izgradnji digitalne budućnosti Europe objašnjeno je da internetska povezivost od „100 Mbps koja se može nadograditi na gigabitsku brzinu” odražava očekivanje Komisije da će, kako desetljeće bude odmicalo, sve više kućanstava trebati brzinu od 1 Gbps<sup>6</sup>.
5. U Komunikaciji o digitalnom kompasu navedeno je da bi, kao cilj povezivosti za 2030., sva kućanstva u Uniji trebala biti pokrivena gigabitnom mrežom<sup>7</sup>, a sva naseljena područja 5G tehnologijom<sup>8</sup>. U prijedlogu programa politike o digitalnom desetljeću istaknuto je da „[p]otrebe društva za sve većim kapacitetima za preuzimanje i slanje podataka neprestano rastu. Mreže s gigabitnim brzinama do 2030. trebale bi postati dostupne i pristupačne svima kojima treba ili žele toliki kapacitet.”<sup>9</sup>

---

<sup>1</sup> Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija „Povezivošću do konkurentnog jedinstvenog digitalnog tržišta – Ususret europskom gigabitnom društvu” od 14. rujna 2016., COM(2016) 587 final.

<sup>2</sup> Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija od 19. veljače 2020. „Izgradnja digitalne budućnosti Europe”, COM(2020) 67 final.

<sup>3</sup> Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija od 9. ožujka 2021. „Digitalni kompas 2030.: europski pristup za digitalno desetljeće”, COM(2021) 118 final.

<sup>4</sup> Prijedlog odluke Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi programa politike do 2030. „Put u digitalno desetljeće”, COM(2021) 574 final, 2021/0293 (COD).

<sup>5</sup> Odjeljak 3. Komunikacije o gigabitnom društvu.

<sup>6</sup> Bilješka 3. Komunikacije o izgradnji digitalne budućnosti Europe.

<sup>7</sup> U sadašnjoj fazi razvoja svjetlovod do doma, svjetlovod do zgrade i tehnologija učinkovitih kablskih mreža (najmanje DOCSIS 3.1) mogu pružiti brzinu preuzimanja od 1 Gbps.

<sup>8</sup> Odjeljak 3.2. Komunikacije o digitalnom kompasu.

<sup>9</sup> Uvodna izjava 7. PDD prijedloga.

6. Da bi se postigli ciljevi Unije za 2025. i 2030., potrebno je odgovarajuće ulaganje. Takva ulaganja prvenstveno dolaze od privatnih ulagača i prema potrebi mogu se dopuniti javnim sredstvima u skladu s pravilima o državnim potporama.
7. Pandemija bolesti COVID-19 istaknula je važnost učinkovitih elektroničkih komunikacijskih mreža za građane, poduzeća i javne institucije. Komisija je 27. svibnja 2020. iznijela prijedlog o opsežnom planu oporavka NextGenerationEU radi ublažavanja gospodarskih i socijalnih posljedica pandemije<sup>10</sup>. Dio tog plana je Mehanizam za oporavak i otpornost (RRF), koji je uspostavljen Uredbom (EU) 2021/241 Europskog parlamenta i Vijeća<sup>11</sup>. Jedan je od ključnih prioriteta RRF-a podupiranje digitalne tranzicije mjerama povezivosti posebno usmjerenima na premošćivanje „digitalnog jaza” između urbanih i ruralnih područja te rješavanje tržišnih nedostataka u pogledu uvođenja učinkovitih mreža. Uredbom (EU) 2021/241 zahtijeva se da svaka država članica namijeni najmanje 20 % dodijeljenih financijskih sredstava za mjere poticanja digitalne tranzicije.
8. Nadalje, elektroničke komunikacijske mreže mogu pomoći u postizanju ciljeva održivosti. Cilj Unije da se do 2050. postigne klimatska neutralnost, kako je utvrđeno u europskom zelenom planu<sup>12</sup> i u Uredbi (EU) 2021/1119 Europskog parlamenta i Vijeća<sup>13</sup>, ne može se postići bez temeljite digitalne transformacije društva. Jedna od temeljnih sastavnica digitalne transformacije Unije jest razvoj sigurnih i učinkovitih elektroničkih komunikacijskih mreža koje mogu dati važan doprinos glavnim okolišnim ciljevima Unije. Istodobno će i same elektroničke komunikacijske mreže morati postati održivije te energetske i resursno učinkovitije.
9. Sektor elektroničkih komunikacija temeljito je liberaliziran i sada podliježe sektorskim propisima. Direktiva (EU) 2018/1972 Europskog parlamenta i Vijeća<sup>14</sup> utvrđuje regulatorni okvir za elektroničke komunikacije.
10. Politika tržišnog natjecanja, a posebno pravila o državnim potporama, ima važnu ulogu u ispunjavanju ciljeva digitalne strategije i razvoju koordinirane strategije ulaganja za povezivost. Kontrola državnih potpora u sektoru širokopojsnih mreža provodi se kako bi se osiguralo da se državnim potporama postiže veća pokrivenost i upotreba širokopojsnih mreža nego što bi to bio slučaj bez državne intervencije, uz istodobno podupiranje kvalitetnijih i cjenovno pristupačnijih usluga te ulaganja kojima se potiče konkurentnost. Svakom državnom intervencijom trebalo bi što više smanjiti

---

<sup>10</sup> Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Europskom vijeću, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija od 27. svibnja 2020. „Europa na djelu: oporavak i priprema za sljedeću generaciju”, COM(2020) 456 final.

<sup>11</sup> Uredba (EU) 2021/241 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. veljače 2021. o uspostavi Mehanizma za oporavak i otpornost (SL L 57, 18.2.2021., str. 17.). Vidjeti i Uredbu Vijeća (EU) 2020/2094 od 14. prosinca 2020. o uspostavi Instrumenta Europske unije za oporavak radi potpore oporavku nakon krize uzrokovane bolešću COVID-19 (SL L 433I, 22.12.2020., str. 23.).

<sup>12</sup> Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Europskom vijeću, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija od 11. prosinca 2019., „Europski zeleni plan”, COM(2019) 640 final.

<sup>13</sup> Uredba (EU) 2021/1119 Europskog parlamenta i Vijeća od 30.6.2021. o uspostavi okvira za postizanje klimatske neutralnosti i o izmjeni uredaba (EZ) br. 401/2009 i (EU) 2018/1999 (Europski zakon o klimi) (SL L 243, 9.7.2021., str.1.).

<sup>14</sup> Direktiva (EU) 2018/1972 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2018. o Europskom zakoniku elektroničkih komunikacija (SL L 321, 17.12.2018., str. 36.).

rizik od istiskivanja privatnih ulaganja, izmjene poticaja za komercijalna ulaganja i, u konačnici, narušavanja tržišnog natjecanja protivno zajedničkom interesu.

11. Komisija je 2020. pokrenula evaluaciju Smjernica o širokopojasnim mrežama iz 2013.<sup>15</sup> kako bi ocijenila jesu li još uvijek prikladne za svrhu za koju su namijenjene. Rezultati<sup>16</sup> su pokazali da su pravila u načelu bila djelotvorna, ali da su potrebne ciljane prilagodbe kako bi se uzeli u obzir najnovija tržišna i tehnološka kretanja te zakonodavne promjene i aktualni prioriteti<sup>17</sup>.

## **2. PODRUČJE PRIMJENE, DEFINICIJE, VRSTE ŠIROKOPOJASNIH MREŽA**

### **2.1. Područje primjene**

12. Kako bi se spriječilo da državne potpore neopravdano naruše ili prijetu da će narušiti tržišno natjecanje na unutarnjem tržištu i znatno utječu na trgovinu među državama članicama, u članku 107. stavku 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije utvrđeno je načelo prema kojem su državne potpore zabranjene. U određenim slučajevima, međutim, te potpore mogu biti spojive s unutarnjim tržištem na temelju članka 107. stavaka 2. i 3. Ugovora.
13. Države članice dužne su prijaviti Komisiji svaki plan za dodjelu državne potpore u skladu s člankom 108. stavkom 3. Ugovora, osim ako se potpora odnosi na jednu od kategorija koje su izuzete od obveze prijave na temelju članka 109. Ugovora<sup>18</sup>.
14. U ovim Smjernicama opisuje se kako će Komisija ocjenjivati spojivost državne potpore za uvođenje i upotrebu nepokretnih i pokretnih širokopojasnih mreža i usluga na temelju članka 106. stavka 2., članka 107. stavka 2. točke (a) i članka 107. stavka 3. točke (c) Ugovora.
15. Državne intervencije koje ne ispunjavaju jedan od uvjeta iz članka 107. stavka 1. Ugovora ne čine državnu potporu. Stoga ne podliježu ocjenjivanju spojivosti utvrđenom u ovim Smjernicama.
16. Konkretno, financiranje Unije kojim centralno upravljaju institucije, agencije, zajednička poduzeća ili druga tijela Unije te koje nije pod izravnom ili neizravnom kontrolom država članica<sup>19</sup> ne čini državnu potporu.

---

<sup>15</sup> Komunikacija Komisije od 26. siječnja 2013. „Smjernice EU-a za primjenu pravila o državnim potporama u odnosu na brzi razvoj širokopojasnih mreža” (SL C 25, 26.1.2013.) („Smjernice o širokopojasnim mrežama iz 2013.”).

<sup>16</sup> Vidjeti radni dokument službi Komisije o rezultatima evaluacije od 7. srpnja 2021., SWD(2021) 195 final.

<sup>17</sup> Vidjeti radni dokument službi Komisije Sažetak evaluacije pravila o državnim potporama za uvođenje širokopojasne infrastrukture od 7. srpnja 2021., SWD(2021) 194 final.

<sup>18</sup> Primjerice, Uredba Komisije (EU) br. 651/2014 od 17. lipnja 2014. o ocjenjivanju određenih kategorija potpora spojivima s unutarnjim tržištem u primjeni članaka 107. i 108. Ugovora (SL L 187, 26.6.2014., str. 1.).

<sup>19</sup> Na primjer, financiranje u okviru Uredbe (EU) 2021/1153 Europskog parlamenta i Vijeća od 7. srpnja 2021. o uspostavi Instrumenta za povezivanje Europe i stavljanju izvan snage uredaba (EU) br. 1316/2013 i (EU) br. 283/2014 (SL L 249, 14.7.2021., str. 38.).

17. Potpora za uvođenje i upotrebu širokopojasnih mreža i usluga ne može se dodijeliti poduzetnicima u teškoćama, kako je utvrđeno u Komisijinim Smjernicama o državnim potporama za sanaciju i restrukturiranje nefinancijskih poduzetnika u teškoćama<sup>20</sup>.
18. Pri ocjenjivanju potpore u korist poduzetnika koji nije podmirio nalog za povrat nakon prethodne odluke Komisije kojom je potpora proglašena nezakonitom i nespojivom s unutarnjim tržištem Komisija će uzeti u obzir iznos potpore koji još nije vraćen<sup>21</sup>.

## 2.2. Definicije

19. Za potrebe ovih Smjernica primjenjuju se sljedeće definicije:
- a) „širokopojasna mreža” znači elektronička komunikacijska mreža, kako je definirana u članku 2. stavku 1. Direktive (EU) 2018/1972, koja pruža usluge širokopojasnih elektroničkih komunikacijska („širokopojasne usluge”);
  - b) „pristupna mreža” znači dio širokopojasne mreže koji povezuje posredničku mrežu s prostorima ili uređajima krajnjeg korisnika;
  - c) „nepokretna pristupna mreža” znači širokopojasna mreža koja pruža usluge prijenosa podataka krajnjim korisnicima na fiksnoj lokaciji s pomoću raznih tehnologija, što uključuje kabelsku tehnologiju, digitalnu pretplatničku liniju („DSL”), svjetlovodna vlakna i bežičnu tehnologiju;
  - d) „nepokretna ultrabrza pristupna mreža” znači nepokretna pristupna mreža koja pruža širokopojasne usluge brzine preuzimanja od najmanje 100 Mbps („nepokretne usluge ultrabrzog širokopojasnog pristupa”);
  - e) „pokretna pristupna mreža” znači bežična komunikacijska mreža koja omogućuje povezivost krajnjim korisnicima na bilo kojoj lokaciji na području pokrivenom mrežom upotrebom jednog ili više standarda za međunarodnu mobilnu telekomunikaciju („IMT”);
  - f) „posrednička mreža” znači dio širokopojasne mreže koji povezuje pristupnu mrežu na jezgrenu mrežu i koji ne omogućuje izravan pristup krajnjim korisnicima. To je dio mreže u kojem je agregiran promet krajnjih korisnika.
  - g) „jezgrena mreža” znači jezgrena mreža koja povezuje posredničke mreže. Povezuje različita područja ili regije;
  - h) „aktivna mreža” znači širokopojasna mreža s aktivnim komponentama (primjerice transponderima, usmjerivačima i prekidačima, aktivnim antenama) i pasivnim komponentama (primjerice kanalima, antenskim i drugim stupovima, neosvijetljenim nitima („dark fibre”), ormarićima i šahtovima);
  - i) „infrastruktura” znači širokopojasna mreža bez aktivnih komponenti koja se obično sastoji od fizičke infrastrukture kako je definirana u članku 2. stavku 2.

<sup>20</sup> Komunikacija Komisije „Smjernice o državnim potporama za sanaciju i restrukturiranje nefinancijskih poduzetnika u teškoćama”, odjeljak 2.2. (SL C 249, 31.7.2014., str. 1.).

<sup>21</sup> Vidjeti presudu od 13. rujna 1995. u predmetu *TWD protiv Komisije*, spojeni predmeti T-244/93 i T-486/93, EU:T:1995:160, točka 56. Vidjeti i Komunikaciju Komisije „Obavijest Komisije o povratu nezakonite i nespojive državne potpore” (SL C 247, 23.7.2019., str. 1.).

točki 2. Direktive 2014/61/EU Europskog parlamenta i Vijeća<sup>22</sup> i kabela (uključujući neosvijetljene svjetlovodne i bakrene kabele);

- j) „vrijeme vršnog opterećenja” znači vrijeme u danu, u pravilu u trajanju od jednog sata, kad je mreža obično pod najvećim opterećenjem;
- k) „uvjeti u vrijeme vršnog opterećenja” znači uvjeti pod kojima se očekuje da će mreža funkcionirati u „vrijeme vršnog opterećenja”;
- l) „objekti kojima je dostupna mogućnost pristupa” znači objekti krajnjih korisnika kojima operator, na zahtjev krajnjih korisnika i u roku od četiri tjedna od datuma podnošenja zahtjeva, može pružati širokopojasne usluge (neovisno o tome jesu li ti objekti već priključeni na mrežu). Cijena koju operator naplaćuje za pružanje takvih širokopojasnih usluga u objektima krajnjih korisnika u tom slučaju ne smije biti veća od uobičajenih naknada za priključak. To znači da ne smije uključivati nikakve dodatne ili izvanredne troškove u usporedbi sa standardnom poslovnom praksom, a u svakom slučaju ne smije premašiti uobičajenu cijenu u predmetnoj državi članici. Tu cijenu mora odrediti nadležno nacionalno tijelo;
- m) „relevantni vremenski horizont” znači razdoblje za provjeru planiranih privatnih ulaganja koje odgovara vremenskom okviru koji država članica predviđa za uvođenje planirane mreže financirane državnim sredstvima, koje traje od trenutka objave javnog savjetovanja o planiranoj državnoj intervenciji do početka rada mreže, odnosno do početka pružanja veleprodajnih ili maloprodajnih usluga na mreži financiranoj državnim sredstvima. Relevantni vremenski horizont koji se uzima u obzir ne može biti kraći od dvije godine;
- n) „preizgrađivanje” znači uvođenje mreže financirane državnim sredstvima uz jednu ili više postojećih mreža na određenom području;
- o) „istiskivanje” znači gospodarski učinak državne intervencije koji pogoduje odvracanju, sprečavanju, usporavanju ili čak uklanjanju privatnih ulaganja. Do toga može doći, primjerice, ako privatni ulagači utvrde da zbog državne potpore alternativnom ulaganju njihovo prethodno ili planirano ulaganje postaje sve manje isplativo, zbog čega mogu smanjiti, obustaviti ili izmijeniti svoje ulaganje, u potpunosti se povući s tržišta ili ne ući na novo tržište ili zemljopisno područje;
- p) „skokovita promjena” znači bitno poboljšanje ostvareno zahvaljujući mrežama financiranim državnim sredstvima koje privlači znatna nova ulaganja u širokopojasne mreže i otvara znatne nove mogućnosti na tržištu u smislu dostupnosti, kapaciteta i brzine usluga širokopojasne mreže ili drugih relevantnih karakteristika mreže i tržišnog natjecanja;
- q) „digitalni jaz” znači jaz između područja ili regija koje imaju pristup odgovarajućim uslugama širokopojasne mreže i onih koje ih nemaju.

<sup>22</sup>

Direktiva 2014/61/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 15. svibnja 2014. o mjerama za smanjenje troškova postavljanja elektroničkih komunikacijskih mreža velikih brzina (SL L 155, 23.5.2014., str. 1.).

## 2.3. Vrste širokopojasnih mreža

20. Za potrebe ocjenjivanja državnih potpora u ovim su Smjernicama širokopojasne mreže podijeljene na nepokretne ultrabrze pristupne mreže, pokretne pristupne mreže i posredničke mreže, kako je dodatno opisano u odjeljcima 2.3.1., 2.3.2. i 2.3.3. Izrazi „nepokretne ultrabrze pristupne mreže” i „nepokretne mreže” upotrebljavaju se kao sinonimi; isto vrijedi i za „pokretne pristupne mreže” i „pokretne mreže”. Sve brzine navedene u ovim Smjernicama predviđene su za uvjete u vrijeme vršnog opterećenja.

### 2.3.1. *Nepokretne ultrabrze pristupne mreže*

21. U sadašnjoj fazi tehnološkog razvoja postoje različite vrste nepokretnih ultrabrzih pristupnih mreža, uključujući: (a) mreže na temelju svjetlovodnih vlakana (FTTx)<sup>23</sup>; i (b) napredne poboljšane kabelske mreže u okviru kojih se upotrebljava barem tehnologija standarda „DOCSIS 3.0”<sup>24</sup>. Bežične mreže, kao što su određene mreže s fiksnim bežičnim pristupom<sup>25</sup> i satelitske mreže<sup>26</sup>, isto tako mogu pružati nepokretne usluge ultrabrzog širokopojasnog pristupa.

### 2.3.2. *Pokretne pristupne mreže*

22. U sadašnjoj fazi razvoja tržišta i tehnologije istodobno se primjenjuje nekoliko generacija tehnologija pokretne mreže<sup>27</sup>.

---

<sup>23</sup> Izraz FTTx odnosi se na različite vrste mreža, uključujući svjetlovod do zgrade (FTTB), svjetlovod do doma (FTTH), svjetlovod do korisničkog prostora (FTTP) i svjetlovod do uličnog ormarića (FTTC). Međutim, FTTC mreže mogu pružati nepokretne usluge ultrabrzog pristupa samo ako upotrebljavaju vektoriranje preko petlji određene duljine (tehnologija kojom se poboljšava učinkovitost VDSL-a (digitalna preplatnička linija vrlo velike brzine)).

<sup>24</sup> DOCSIS znači „specifikacije sučelja za uslugu prijenosa podataka kabelskom mrežom”. Riječ je o globalno priznatom telekomunikacijskom standardu na temelju kojeg se razvijaju i stvaraju generacije specifikacija (DOCSIS 1.0, DOCSIS 1.1, DOCSIS 2.0, DOCSIS 3.0, DOCSIS 3.1 itd.). U sadašnjoj fazi razvoja tržišta izrađene su specifikacije za DOCSIS 4.0.

<sup>25</sup> Primjerice, mreže s fiksnim bežičnim pristupom koje se temelje na 5G tehnologiji, a potencijalno i druge bežične tehnologije koje uključuju nepokretna radijska rješenja, posebno sljedeću generaciju tehnologije Wi-Fi (Wi-Fi6).

<sup>26</sup> Satelitska tehnološka rješenja trenutačno se upotrebljavaju u određenim slučajevima na udaljenim ili izoliranim područjima na kojima mogu pružati odgovarajuću razinu širokopojasnih usluga putem nepokretne mreže. Očekuje se da će u budućnosti biti dostupni napredniji sateliti koji mogu znatno poboljšati kvalitetu usluga širokopojasne mreže i omogućiti ultravelike brzine (uključujući satelite vrlo velike propusnosti). Sateliti imaju ulogu i u pružanju usluga javnim tijelima. U pripremi je nekoliko satelitskih konstelacija u niskoj Zemljinoj orbiti (LEO), za koje se očekuje da će smanjiti latenciju.

<sup>27</sup> Svi pokretni širokopojasni sustavi (2G, 3G, 4G i 5G) temelje se na standardima za međunarodnu mobilnu telekomunikaciju (IMT) Međunarodne telekomunikacijske unije. IMT standardi su specifikacije i zahtjevi za pokretnu širokopojasnu uslugu velike brzine na temelju tehnološkog napretka u relevantnom vremenskom okviru. Pokretne mreže postupno uključuju značajke i mogućnosti novih standarda. Osim toga, količina i vrsta korištenog spektra, s različitim svojstvima širenja, imaju važan utjecaj na kvalitetu pružene usluge. Primjerice, među trima pionirskim pojasevima utvrđenima za usluge 5G tehnologije trenutačno se procjenjuje da je frekvencijski pojas 700 MHz prikladniji za široko područje i pokrivenost u zatvorenim prostorima, frekvencijski pojas 3,6 GHz (3,4–3,8 GHz) odlikuje se velikom kapacitetom, ali manjom pokrivenošću od pojasa 700 MHz, a frekvencijski pojas 26 GHz (24, 25–27,5 GHz) vjerojatno će se upotrebljavati za uspostavu pristupnih točaka na manjim područjima s vrlo velikom potražnjom (primjerice prometna čvorišta, mjesta za zabavu, industrijska ili maloprodajna mjesta ili duž glavnih cesta i željezničkih pruga u ruralnim područjima) i neće se upotrebljavati za pokrivanje šireg područja. Nove generacije pokretnih mreža mogu upotrebljavati frekvencijske pojaseve koje su koristile prethodne generacije.

23. Prelazak na svaku novu generaciju pokretne mreže općenito je postupan<sup>28</sup>. U nekim dijelovima Unije trenutačno se i dalje uvode 4G mreže, a uvođenje nesamostalnih 5G mreža oslanja se na postojeće 4G mreže LTE (Long Term Evolution) i napredne LTE tehnologije<sup>29</sup>. Očekuje se da će 5G mreže postupno postati samostalne i da se u budućnosti neće oslanjati na postojeće 4G mreže. Očekuje se da će samostalne 5G mreže omogućiti učinkovitije pokretne usluge, uključujući manju latenciju i veće mogućnosti prijenosa, te napredne scenarije upotrebe i primjene.
24. Kako bi osigurale djelotvornu i učinkovitu upotrebu radiofrekvencijskog spektra, države članice mogu postaviti uvjete za pojedinačna prava upotrebe radiofrekvencijskog spektra, kao što su obveze u pogledu pokrivenosti i kvalitete usluge. Takve obveze mogu uključivati zemljopisnu pokrivenost te pokrivenost stanovništva i prometnih pravaca, uz određene minimalne zahtjeve u pogledu kvalitete usluge<sup>30</sup>.

### 2.3.3. Posredničke mreže

25. Posredničke mreže nužan su element za održavanje nepokretnih i pokretnih pristupnih mreža. Mogu se temeljiti na bakrenim, svjetlovodnim, mikrovalnim i satelitskim rješenjima<sup>31</sup>.

## 3. OCJENJIVANJE SPOJIVOSTI NA TEMELJU ČLANKA 106. STAVKA 2. UGOVORA

26. U nekim slučajevima države članice mogu klasificirati pružanje širokopojasnih usluga kao uslugu od općeg gospodarskog interesa na temelju članka 106. stavka 2. Ugovora<sup>32</sup> i poduprijeti uvođenje mreže za pružanje takvih usluga. Naknada za troškove pružanja takve usluge od općeg gospodarskog interesa ne čini državnu

---

<sup>28</sup> Kasnije verzije 2G tehnologije (tzv. poboljšane 2G tehnologije ili 2.xG) bile su bolje od prvotne 2G tehnologije. Postupne nadogradnje 3G tehnologije (verzije 3.xG) imale su bolje radne karakteristike u usporedbi s prvotnom 3G tehnologijom. I kad je riječ o 4G tehnologiji, 4.5G pokretni komunikacijski sustav bolji je od 4G tehnologije u nekoliko aspekata. 4.5G tehnologija rezultat je razvoja LTE tehnologije, iz koje se razvila napredna LTE tehnologija. Početno uvođenje 5G mreže vjerojatno će biti usmjereno na poboljšane pokretne širokopojasne usluge (jedan od slučajeva upotrebe utvrđenih za 5G mreže). Očekuje se da će samostalne 5G mreže znatno poboljšati brzinu i latenciju te podržavati veći broj povezanih uređaja u usporedbi s prethodnim generacijama i staviti na raspolaganje nove značajke kao što je segmentiranje mreže, čime će se omogućiti novi slučajevi upotrebe za 5G mreže.

<sup>29</sup> Nesamostalne 5G mreže mogu upotrebljavati novu opremu i frekvencije za 5G mreže za pružanje bolje kvalitete usluge, ali i dalje mogu upotrebljavati elemente 4G mreže.

<sup>30</sup> Na primjer, u skladu s dosadašnjim obvezama u pogledu pokrivenosti koje se odnose na neke pojaseve spektra zahtijeva se, ovisno o vrsti spektra, da se osigura pokrivenost određenog postotka stanovništva ili područja, pri čemu moraju biti ispunjeni minimalni kvalitativni zahtjevi u pogledu brzine i latencije. Takve obveze u pogledu pokrivenosti često se moraju ispuniti u razdoblju od najviše pet godina od dodjele relevantnog spektra, a katkad u razdoblju od najviše sedam godina.

<sup>31</sup> U prvim generacijama mobilnih mreža posrednička mreža od radijske bazne postaje do komutacijskog čvora pokretne mreže uglavnom se osiguravala mikrovalnim vezama između dvije točke. Razvoj napredne LTE tehnologije i uvođenje 5G tehnologije doveli su do povećanih zahtjeva za posredničku mrežu i sve veće upotrebe svjetlovodnih mreža za povezivanje baznih postaja.

<sup>32</sup> U skladu sa sudskom praksom poduzetnicima kojima je povjereno obavljanje usluga od općeg gospodarskog interesa ta se zadaća mora dodijeliti aktom javnog tijela. Na primjer, pružanje usluge od općeg gospodarskog interesa može se povjeriti poduzetniku dodjelom koncesije za javne usluge; vidjeti presudu od 13. lipnja 2000., *EPAC protiv Komisije*, spojeni predmeti T-204/97 i T-270/97, EU:T:2000:148, točka 126. i presudu od 15. lipnja 2005., *Fred Olsen protiv Komisije*, T-17/02, EU:T:2005:218, točka 186. i točke od 188. do 189.

potporu ako su ispunjena četiri kumulativna uvjeta iz presude *Altmark*<sup>33</sup>. Naknada za pružanje usluge od općeg gospodarskog interesa koja čini državnu potporu ocjenjuje se u skladu s pravilima koja se primjenjuju na državne potpore u obliku naknade za pružanje javnih usluga („paket o uslugama od općeg gospodarskog interesa”)<sup>34</sup>.

27. U ovim Smjernicama usluge od općeg gospodarskog interesa definiraju se samo ilustrativno primjenom pravila utvrđenih u paketu o uslugama od općeg gospodarskog interesa na širokopojasne mreže, uzimajući u obzir sektorske posebnosti.
28. U pogledu definicije stvarne usluge od općega gospodarskog interesa Komisija je pojasnila da države članice ne mogu posebne obveze pružanja javne usluge povezati s uslugama koje već obavljaju, ili koje mogu obavljati na zadovoljavajući način i pod uvjetima kao što su cijena, objektivna obilježja kvalitete, kontinuitet i pristup usluzi koji su u skladu s općim interesom, kako ga je utvrdila država članica, poduzetnici koji posluju u uobičajenim tržišnim uvjetima<sup>35</sup>.
29. Primjenom tog načela na sektor širokopojasnih mreža Komisija pri utvrđivanju da nema očite pogreške u klasifikaciji usluge od općeg gospodarskog interesa uzima u obzir sljedeće elemente:
  - a) intervencija državnom potporom mora se odnositi isključivo na područja za koja se može dokazati da privatni ulagači na njemu ne mogu pružiti pristup odgovarajućim uslugama širokopojasne mreže. U skladu s Direktivom (EU) 2018/772, svaka država članica sama utvrđuje razinu odgovarajuće širokopojasne usluge s obzirom na nacionalne uvjete i minimalnu širinu pojasa kojom raspolaže većina potrošača u državi članici, kako bi osigurala širinu pojasa potrebnu za odgovarajuću razinu socijalne uključenosti i sudjelovanja u digitalnom gospodarstvu i društvu na svojem državnom području. Odgovarajuće širokopojasne usluge trebale bi moći osigurati širinu pojasa potrebnu da se podupre barem minimalni skup usluga utvrđen u Prilogu V Direktivi (EU) 2018/772. Država članica trebala bi utvrditi nedostatak usluga odgovarajućeg širokopojasnog pristupa na temelju mapiranja i javnog savjetovanja provedenog u skladu s odjeljcima 5.2.2.4.1. i 5.2.2.4.2.<sup>36</sup>. Komisija smatra da se na područjima na kojima su privatni ulagači već uložili ili planiraju uložiti u širokopojasnu mrežu koja omogućuje pristup odgovarajućim širokopojasnim uslugama uspostava paralelne širokopojasne

<sup>33</sup> Presuda od 24. srpnja 2003. Predmet C-280/00, *Altmark Trans i Regierungspräsidium Magdeburg*, C-280/00, EU:C:2003:415, točke 87.–95.

<sup>34</sup> Paket o uslugama od općeg gospodarskog interesa uključuje Komunikaciju Komisije o primjeni pravila Europske unije o državnim potporama na naknadu koja se dodjeljuje za pružanje usluga od općeg gospodarskog interesa (SL C 8, 11.1.2012., str. 4.), Odluku 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 (SL L 7, 11.1.2012., str. 3.), Komunikaciju Komisije o okviru Europske unije za državne potpore u obliku naknade za pružanje javnih usluga (SL C 8, 11.1.2012., str. 15.) i Uredbu Komisije (EU) br. 360/2012 od 25. travnja 2012. o primjeni članka 107. i 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije na potpore *de minimis* koje se dodjeljuju poduzetnicima koji pružaju usluge od općeg gospodarskog interesa (SL L 114, 26.4.2012., str. 8.). Komisija je u lipnju 2019. započela s evaluacijom pravila o državnim potporama za zdravstvene i socijalne usluge od općeg gospodarskog interesa i Uredbe (EU) br. 360/2012.

<sup>35</sup> Točka 13. Komunikacije Komisije o Okviru Europske unije za državne potpore u obliku naknade za pružanje javnih usluga (SL C 8, 11.1.2012., str. 15.).

<sup>36</sup> Za provedbu obveza pružanja univerzalne usluge primjenjuju se odredbe Direktive (EU) 2018/772.

mreže financirane državnim sredstvima ne može kvalificirati kao usluga od općeg gospodarskog interesa u smislu članka 106. stavka 2. Ugovora<sup>37</sup>;

- b) mreža mora nuditi univerzalne i cjenovno pristupačne širokopojasne usluge<sup>38</sup>, s obzirom na specifične nacionalne uvjete, za sve objekte na ciljnom području. Potpora koja se dodjeljuje samo za povezivanje poduzeća ne bi bila dovoljna<sup>39</sup>;
- c) mreža mora biti tehnološki neutralna;
- d) pružatelj usluge od općeg gospodarskog interesa mora ponuditi otvoreni veleprodajni pristup u skladu s odjeljkom 5.2.4.4. na nediskriminirajućoj osnovi<sup>40</sup>.
- e) Ako je pružatelj usluge od općeg gospodarskog interesa ujedno i vertikalno integrirani poduzetnik, države članice trebaju provesti odgovarajuće zaštitne mjere<sup>41</sup> radi izbjegavanja sukoba interesa, neopravdane diskriminacije i drugih skrivenih neizravnih prednosti<sup>42</sup>.

#### 4. OCJENJIVANJE SPOJIVOSTI NA TEMELJU ČLANKA 107. STAVKA 3. TOČKE (C) UGOVORA

30. Komisija će državnu potporu za uvođenje ili upotrebu širokopojasnih mreža i usluga smatrati spojivom s unutarnjim tržištem u skladu s člankom 107. stavkom 3. točkom (c) Ugovora samo ako doprinosi razvoju određenih gospodarskih djelatnosti ili određenih gospodarskih područja (prvi uvjet) i ako ne utječe negativno na trgovinske uvjete u mjeri u kojoj bi to bilo protivno zajedničkom interesu (drugi uvjet).

<sup>37</sup> Vidjeti točku 49. Komunikacije Komisije o primjeni pravila o državnim potporama Europske unije na naknadu koja se dodjeljuje za obavljanje usluga od općeg gospodarskog interesa. Vidjeti i točku 154. presude od 16. rujna 2013., *Colt Télécommunications France protiv Komisije*, T-79/10, EU:T:2013:463 i Odluku Komisije C(2016) 7005 final od 7. studenoga 2016. u predmetu SA.37183 (2015/NN) – Francuska – Plan France Très Haut Débit, uvodna izjava 263. (SL C 68, 3.3.2017., str. 1.).

<sup>38</sup> Vidjeti članke 84., 85. i 86. Direktive (EU) 2018/1972.

<sup>39</sup> Vidjeti točku 50. Komunikacije Komisije o primjeni pravila o državnim potporama Europske unije na naknadu koja se dodjeljuje za obavljanje usluga od općeg gospodarskog interesa. Vidjeti i Odluku Komisije C(2006) 436 final od 8. ožujka 2006., predmet N284/05 – Irska – Regionalni program širokopojasnog pristupa: gradske mreže (MAN), faze II. i III. (SL C 207, 30.8.2006., str. 3.) i Odluku Komisije C(2007) 3235 final od 10. srpnja 2007., predmet N890/06 – Francuska – Aide du Sicoval pour un réseau de très haut débit (SL C 218, 18.9.2007., str. 1.).

<sup>40</sup> Za provedbu obveza pružanja univerzalne usluge primjenjuju se odredbe Direktive (EU) 2018/1972.

<sup>41</sup> Ovisno o obilježjima pojedinog slučaja, takve zaštitne mjere mogu uključivati ograničavanje pružanja isključivo veleprodajnih usluga i obvezu odvojenog računovodstva, a mogle bi uključivati i osnivanje subjekta koji je strukturno i pravno odvojen od vertikalno integriranog poduzetnika. Taj bi subjekt trebao imati isključivu odgovornost za usklađenost i provođenje usluge od općeg gospodarskog interesa koja mu je povjerena. Naime, nakon uvođenja širokopojasne mreže koja pruža univerzalne širokopojasne usluge poduzetnici koji pružaju maloprodajne širokopojasne usluge i posluju po tržišnim uvjetima obično mogu pružati te usluge krajnjim korisnicima po konkurentnoj cijeni. Vidjeti Odluku Komisije C(2016) 7005 final od 7. studenoga 2016. u predmetu SA.37183 (2015/NN) – Francuska – Plan France Très Haut Débit (SL C 68, 3.3.2017., str. 1.).

<sup>42</sup> Za provedbu obveza pružanja univerzalne usluge primjenjuju se odredbe Direktive (EU) 2018/1972.

31. U okviru ocjenjivanja spojivosti Komisija će ispitati sljedeća dva aspekta:
- a) u okviru prvog uvjeta Komisija će ispitati je li potpora namijenjena za olakšavanje razvoja određenih gospodarskih djelatnosti, a posebno:
    - (i) gospodarsku djelatnost koja se olakšava potporom;
    - (ii) poticajni učinak potpore, odnosno potencijal da se njome mijenja ponašanje predmetnih poduzetnika tako da počnu obavljati dodatnu djelatnost koju ne bi obavljali bez potpore ili koju bi obavljali na ograničen ili drukčiji način ili na drugoj lokaciji;
    - (iii) moguću povredu bilo koje odredbe prava Unije u vezi s predmetnom mjerom;
  - b) u okviru drugog uvjeta Komisija će usporediti pozitivne učinke planirane potpore i njezine moguće negativne učinke na unutarnje tržište u smislu narušavanja tržišnog natjecanja i nepovoljnih učinaka na trgovinu, a posebno će ispitati:
    - (i) pozitivne učinke potpore;
    - (ii) je li potpora potrebna i usmjerena na situaciju u kojoj se njome može postići značajno poboljšanje koje tržište ne može samo ostvariti, primjerice otklanjanjem tržišnog nedostatka ili rješavanjem problema u pogledu jednakosti ili kohezije;
    - (iii) je li potpora odgovarajući instrument politike za postizanje njezina cilja;
    - (iv) je li potpora razmjerna i ograničena na minimum potreban za poticanje dodatnih ulaganja ili aktivnosti na predmetnom području;
    - (v) je li potpora transparentna, odnosno je li državama članicama, dionicima, javnosti i Komisiji omogućen jednostavan pristup informacijama o dodijeljenoj potpori;
    - (vi) negativne učinke potpore na tržišno natjecanje i trgovinu među državama članicama.
32. Kao posljednji korak Komisija će utvrđene negativne učinke potpore na unutarnje tržište usporediti s pozitivnim učincima na podupirane gospodarske djelatnosti.
33. Koraci Komisijine ocjene potpore za uvođenje i upotrebu širokopojsnih mreža i usluga detaljnije su utvrđeni u odjeljcima 5. do 8.

## 5. POTPORA ZA UVOĐENJE ŠIROKOPOJASNIH MREŽA

34. Komisija razlikuje tržište nepokretnih usluga širokopojasne mreže od tržišta pokretnih usluga širokopojasne mreže<sup>43</sup>. Stoga se pravila za ocjenjivanje potpore mogu razlikovati ovisno o predmetnom tržištu<sup>44</sup>.

### 5.1. Prvi uvjet: olakšavanje razvoja gospodarske djelatnosti

#### 5.1.1. Mreže kao čimbenici olakšavanja razvoja gospodarskih djelatnosti

35. Države članice moraju utvrditi gospodarske djelatnosti koje će se potporom olakšati (kao što je uvođenje nepokretnih mreža kojima se pružaju učinkovite nepokretne širokopojasne usluge ili uvođenje pokretnih mreža kojima se pružaju glasovne i visokoučinkovite širokopojasne usluge). Moraju i objasniti kako se podupire razvoj tih djelatnosti.
36. Potpore za uvođenje nepokretnih mreža i potpora za uvođenje pokretnih mreža mogu olakšati razvoj mnogih gospodarskih djelatnosti povećanjem razine povezivosti i pristupa širokopojasnim mrežama i uslugama za javnost, poduzeća i javnu upravu. Takve potpore mogu olakšati razvoj gospodarskih djelatnosti na područjima na kojima tih djelatnosti nema ili su na razini koja ne zadovoljava potrebe krajnjih korisnika na odgovarajući način.

#### 5.1.2. Poticajni učinak

37. Potpora se može smatrati čimbenikom koji doprinosi razvoju gospodarske djelatnosti samo ako ima poticajni učinak.
38. Potpora ima poticajni učinak ako potiče korisnika na promjenu ponašanja tako da ga potakne na razvoj određene gospodarske djelatnosti koja se podupire potporom koju ne bi obavljao u istom vremenskom okviru ili bi je obavljao samo na ograničen ili drukčiji način ili na drugoj lokaciji da potpora nije dodijeljena.
39. Potporom se ne smiju financirati troškovi djelatnosti koju bi poduzetnik ionako obavljao. Njome se ne smije nadoknađivati uobičajeni poslovni rizik gospodarske djelatnosti<sup>45</sup>.
40. Poticajni učinak potpore za uvođenje nepokretnih ili pokretnih mreža znači provjeru, mapiranjem i u okviru javnog savjetovanja u skladu s odjeljcima 5.2.2.4.1. i 5.2.2.4.2., jesu li dionici ulagali ili namjeravaju ulagati u nepokretne ili pokretne mreže na ciljnim područjima u relevantnom vremenskom horizontu. Ako je jednakovrijedno

<sup>43</sup> Ako su troškovi uvođenja nepokretne mreže vrlo visoki, pokretna mreža visoke učinkovitosti može u određenoj mjeri pružiti alternativu nepokretnoj mreži, ovisno o konkretnim okolnostima. Međutim, i dalje postoje znatne kvalitativne razlike između tih dviju tehnologija. Za razliku od nepokretnih mreža pokretne mreže krajnjim korisnicima omogućuju kretanje tijekom komunikacije (na primjer u automobilu). Međutim, nepokretne mreže pružaju veću razinu stabilnosti, posebno kad je riječ o prijenosu podataka. Krajnji korisnici trenutačno u pravilu upotrebljavaju te dvije tehnologije kao dopunu, a ne kao alternativu jedna drugoj.

<sup>44</sup> Države članice imaju mogućnost uspostaviti jedinstvenu mjeru državne potpore kojom se podupire uvođenje kombinacije različitih vrsta mreža (nepokretne pristupne mreže, pokretne pristupne mreže i posredničke mreže) pod uvjetom da se poštuju pravila koja se primjenjuju na svaku vrstu mreže.

<sup>45</sup> Vidjeti presudu od 13. lipnja 2013., *HGA i drugi protiv Komisije*, od C-630/11 P do C-633/11 P, EU:C:2013:387, točka 104.

ulaganje u tom vremenskom okviru i na tom području moguće i bez potpore, može se smatrati da potpora nema poticajni učinak. Na primjer, ako poduzetnik podliježe zakonskim obvezama, kao što su obveze pokrivenosti i kvalitete usluge povezane s pravima upotrebe određenog radiofrekvencijskog spektra za uvođenje pokretnih mreža, državna potpora ne može se upotrijebiti za ispunjavanje takvih obveza jer nije vjerojatno da bi imala poticajni učinak i stoga nije vjerojatno da bi bila spojiva s unutarnjim tržištem. Međutim, državne potpore mogu se smatrati spojivima ako su potrebne i u mjeri u kojoj su potrebne za pružanje usluge čija kvaliteta premašuje zahtjeve koji proizlaze iz tih obveza.

#### *5.1.3. Usklađenost s drugim odredbama prava Unije*

41. Ako državna potpora, uvjeti povezani s njom (uključujući način njezina financiranja ako je sastavni dio potpore) ili djelatnost koja se njome financira podrazumijevaju povredu odredbe ili općih načela prava Unije, potpora se ne može proglasiti spojivom s unutarnjim tržištem<sup>46</sup>. To može biti slučaj ako dodjela potpore izravno ili neizravno ovisi o podrijetlu proizvoda ili opreme, kao što je zahtjev koji korisnika obvezuje na kupnju domaćih proizvoda.

### **5.2. Drugi uvjet: potpora ne smije neopravdano utjecati na trgovinske uvjete u mjeri u kojoj bi to bilo protivno zajedničkom interesu**

#### *5.2.1. Pozitivni učinci potpore*

42. Države članice moraju opisati hoće li potpora, i na koji način, donijeti pozitivne učinke.
43. Države članice mogu osmisliti državne intervencije kojima se pridonosi smanjenju digitalnog jaza. Mogu intervenirati kako bi ispravile socijalne ili regionalne nejednakosti ili postigle ciljeve pravednosti, odnosno poboljšale pristup osnovnim sredstvima komunikacije i sudjelovanje u društvu, čime bi se poboljšala socijalna i teritorijalna kohezija. Nadalje, države članice mogu osmisliti državne intervencije kojima se doprinosi i ostvarivanju ciljeva digitalne politike Unije i potiče ostvarivanje ciljeva njezina zelenog plana te promiču održiva zelena ulaganja u svim sektorima.

#### *5.2.2. Nužnost državne intervencije*

44. Državna potpora mora biti usmjerena na situacije u kojima može donijeti značajno poboljšanje koje tržište samo ne može ostvariti.
45. Državna intervencija može biti potrebna ako tržišta, bez javne intervencije, ne uspiju ostvariti učinkovit ishod za društvo. To se može dogoditi, na primjer, ako se određena ulaganja ne poduzimaju iako bi njihova korist za društvo bila veća od njihova troška<sup>47</sup>. U takvim slučajevima dodjela državnih potpora može dovesti do pozitivnih učinaka, a ukupna učinkovitost može se poboljšati prilagodbom gospodarskih poticaja za dionike.

---

<sup>46</sup> Presuda od 22. rujna 2020., *Austrija protiv Komisije*, C-594/18 P, EU:C:2020:742, točka 44.

<sup>47</sup> Međutim, to što određeni poduzetnik možda ne može provesti projekt bez potpore ne znači da postoji tržišni nedostatak. Na primjer, ako poduzetnik odluči da neće uložiti u projekt niske profitabilnosti, to ne mora biti pokazatelj tržišnog nedostatka, nego dobrog funkcioniranja tržišta.

46. U sektoru širokopojasnih mreža jedan oblik tržišnog nedostatka može se odnositi na pozitivne vanjske čimbenike koje tržišni subjekti ne internaliziraju. Na primjer, iako su nepokretne i pokretne mreže ključni pokretači pružanja dodatnih usluga i inovacija, ukupne koristi vjerojatno će biti veće od gospodarskih koristi koje donose ulagačima u mrežu, posebno u udaljenim regijama ili na područjima s niskom gustoćom naseljenosti ili nenaseljenim područjima. Stoga tržišni ishod može značiti nedovoljna privatna ulaganja u nepokretne i pokretne mreže, osobito na određenim područjima.
47. Zbog ekonomija gustoće, širokopojasne mreže općenito je profitabilnije uvoditi na područjima na kojima je moguća potražnja veća i koncentriranija, odnosno na gusto naseljenim područjima. Zbog visokih fiksnih troškova ulaganja jedinični troškovi znatno su veći što je gustoća naseljenosti manja. Stoga širokopojasne mreže, kad se uvode prema tržišnim uvjetima, obično profitabilno pokrivaju samo dio stanovništva. Državnom potporom u određenim se uvjetima mogu ispraviti tržišni nedostaci, čime se može poboljšati učinkovitost tržišta.
48. Tržišni nedostatak može postojati i ako postojeće ili planirane mreže krajnjim korisnicima ne pružaju optimalnu kombinaciju kvalitete usluge i cijene<sup>48</sup>. To može biti slučaj: (a) ako se određenim kategorijama korisnika ne može pružiti zadovoljavajuća usluga; ili (b) posebno u nedostatku reguliranih cijena za veleprodajni pristup, ako su maloprodajne cijene više od onih koje se naplaćuju za iste usluge na područjima ili u regijama države članice koje su inače usporedive, ali imaju konkurentnije tržište.
49. Međutim, kad bi se državna potpora za uvođenje nepokretnih i pokretnih mreža upotrebljavala na područjima na kojima bi tržišni subjekti inače ulagali ili na kojima već jesu ulagali, to bi moglo znatno narušiti poticaje za ulaganje privatnih ulagača.
50. Nadalje, u slučajevima u kojima tržišta osiguravaju učinkovite rezultate, ali koji se sa stajališta kohezijske politike ne smatraju zadovoljavajućima, za postizanje poželjnijih, pravednijih rezultata na tržištu, mogu biti potrebne državne potpore kojima bi se ispravile socijalne ili regionalne nejednakosti. U takvim okolnostima, dobro usmjerena državna intervencija u širokopojasne mreže može doprinijeti smanjenju digitalnog jaza<sup>49</sup>.
51. Samo postojanje tržišnih nedostataka u određenom kontekstu nije dovoljno opravdanje za državnu intervenciju. Državna potpora trebala bi biti usmjerena samo na tržišni nedostatak koji nije otklonjen drugim politikama i mjerama kojima se manje narušava tržišno natjecanje, na primjer administrativnim mjerama ili regulatornim obvezama u pogledu djelotvorne i učinkovite upotrebe radiofrekvencijskog spektra, uključujući obveze u pogledu pokrivenosti i kvalitete usluge povezane s pravom upotrebe radiofrekvencijskog spektra.

---

<sup>48</sup> Komisija će u takvim slučajevima pomno ispitati može li država članica jasno i na temelju provjerljivih dokaza dokazati da potrebe krajnjih korisnika nisu zadovoljene. To se može dokazati s pomoću potrošačkih anketa, neovisnih studija itd.

<sup>49</sup> Iako može postojati više čimbenika koji dovode do digitalnog jaza, postojanje odgovarajuće širokopojasne mreže preduvjet je za omogućivanje povezivosti i premošćivanje tog jaza. Razina urbanizacije važan je čimbenik koji utječe na pristup informacijskim i komunikacijskim tehnologijama i njihovu upotrebu. Razina upotrebe interneta mogla bi ostati niža u slabo naseljenim područjima Unije.

52. Kako bi se dodatno smanjili mogući negativni učinci potpora na tržišno natjecanje, državne intervencije mogu podlijevati razdoblju zaštite privatnih ulaganja, koje može trajati do sedam godina<sup>50</sup>.

#### 5.2.2.1. Postojanje tržišnog nedostatka u području nepokretnih pristupnih mreža

53. Potpora bi trebala biti usmjerena na područja na kojima nije uspostavljena nepokretna mreža i na kojima unutar relevantnog vremenskog horizonta ne postoje vjerodostojni planovi za uvođenje takve mreže kojom bi se mogle zadovoljiti potrebe krajnjih korisnika.
54. U sadašnjoj fazi razvoja tržišta, a s obzirom na utvrđene potrebe krajnjih korisnika, tržišni nedostatak može postojati u slučajevima u kojima tržište krajnjim korisnicima ne pruža i nije vjerojatno da će pružiti brzinu preuzimanja od najmanje 1 Gbps i brzinu prijenosa od najmanje 150 Mbps<sup>51</sup>.
55. Pri procjeni je li vjerojatno da će tržište osigurati brzinu preuzimanja od najmanje 1 Gbps i brzinu prijenosa od najmanje 150 Mbps trebalo bi razmotriti vjerodostojne planove za uvođenje takvih mreža unutar relevantnog vremenskog horizonta (u skladu s odjeljkom 5.2.2.4.3.).
56. Stoga Komisija smatra da na područjima na kojima postoji ili se vjerodostojno planira barem jedna nepokretna mreža s brzinom preuzimanja od najmanje 1 Gbps i brzinom prijenosa od najmanje 150 Mbps ili na kojima se postojeće mreže mogu nadograditi kako bi se osigurala brzina preuzimanja od najmanje 1 Gbps i brzina prijenosa od najmanje 150 Mbps ne postoji tržišni nedostatak. Smatra se da se mreža može nadograditi za takve brzine ako može osigurati takvu učinkovitost na temelju neznatnih ulaganja, kao što je nadogradnja aktivnih komponenti.
57. Državna intervencija za uvođenje alternativne mreže na područjima opisanima u točki (56) mogla bi narušiti dinamiku tržišta. Stoga će Komisija vjerojatno zauzeti negativno stajalište o državnim potporama za uvođenje dodatne mreže na takvim područjima.
58. Na područjima na kojima su prisutne ili se vjerodostojno planiraju najmanje dvije neovisne fiksne ultrabrze mreže, širokopoasne usluge obično se pružaju po tržišnim uvjetima (tržišno natjecanje na temelju infrastrukture). Stoga je vjerojatno da će se jedna ili više takvih mreža razviti na način da osigura brzinu preuzimanja od najmanje 1 Gbps i brzinu prijenosa od najmanje 150 Mbps i bez potrebe za državnom intervencijom.

---

<sup>50</sup> Duljina svakog razdoblja zaštite privatnih ulaganja ovisit će o specifičnostima zaštićenih mreža, kao što su temeljne mrežne tehnologije, datum dovršetka uvođenja mreže itd.

<sup>51</sup> Iako su te brzine trenutačno najvažniji parametri kvalitete usluge, drugi parametri (kao što je latencija) mogu postati relevantni za određene krajnje korisnike. Ti se parametri mogu uzeti u obzir kako bi se utvrdilo postojanje tržišnog nedostatka.

59. Međutim, s obzirom na sadašnju fazu tehnološkog razvoja vjerojatnost da će se mreže na područjima opisanima u točki (58) razviti u smjeru pružanja brzine preuzimanja od najmanje 1 Gbps i brzine prijenosa od najmanje 150 Mbps može ovisiti i o količini ulaganja potrebnih za uvođenje mreža kojima se ostvaruju te brzine. Kao posljedica toga, na tim područjima:
- a) ako nijedna od postojećih ili vjerodostojno planiranih mreža ne pruža brzinu preuzimanja od najmanje 300 Mbps<sup>52</sup>, malo je vjerojatno da će se razviti na način da osiguraju brzinu preuzimanja od najmanje 1 Gbps i brzinu prijenosa od najmanje 150 Mbps. Stoga se državna intervencija može dopustiti pod uvjetom da su ispunjeni svi kriteriji spojivosti utvrđeni u ovim Smjernicama;
  - b) ako barem jedna od postojećih ili vjerodostojno planiranih mreža pruža brzinu preuzimanja od najmanje 300 Mbps, ali ne pruža brzinu preuzimanja od najmanje 500 Mbps<sup>53</sup>, Komisija će provesti detaljniju analizu kako bi procijenila hoće li se barem jedna od postojećih ili vjerodostojno planiranih mreža razviti na način da pruža brzinu preuzimanja od 1 Gbps i brzinu prijenosa od 150 Mbps te je li potrebna državna intervencija. Ako država članica (i) na temelju mapiranja i javnog savjetovanja ne dokaže da tržišni nedostatak i dalje postoji na utvrđenim ciljnim područjima jer se nijedna mreža neće razviti u smjeru pružanja brzine preuzimanja od najmanje 1 Gbps i brzine prijenosa od najmanje 150 Mbps; i (ii) ne dokaže da predviđena državna intervencija ispunjava sve kriterije spojivosti utvrđene u ovim Smjernicama, Komisija će vjerojatno zauzeti negativno stajalište o takvoj državnoj intervenciji;
  - c) ako barem jedna od postojećih ili vjerodostojno planiranih mreža pruža brzinu preuzimanja od najmanje 500 Mbps, vjerojatno je da će se barem jedna od postojećih ili vjerodostojno planiranih mreža razviti na način da pruža brzinu preuzimanja od najmanje 1 Gbps i brzinu prijenosa od najmanje 150 Mbps. Stoga državna potpora općenito nije potrebna i Komisija će vjerojatno zauzeti negativno stajalište o takvoj državnoj intervenciji;
  - d) država članica može ponovno procijeniti situaciju i prijaviti državnu intervenciju radi odobrenja pet godina nakon datuma najave<sup>54</sup> državnih intervencija iz točaka (b) i (c). Tim petogodišnjim razdobljem ostavlja se mogućnost da ulagači započnu s uvođenjem mreža financiranih privatnim sredstvima koje pružaju brzinu preuzimanja od najmanje 1 Gbps i brzinu prijenosa od najmanje 150 Mbps. Takva prijava treba se temeljiti na novom mapiranju i javnom savjetovanju koje pokazuje da i dalje postoji tržišni

---

<sup>52</sup> Kao dodatnu zaštitnu mjeru države članice mogu provjeriti i je li ta brzina stvarno navedena ili će biti navedena kao minimalna brzina preuzimanja, u smislu članka 4. stavka 1. točke (d) Uredbe (EU) 2015/2120 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. studenoga 2015. o utvrđivanju mjera u vezi s pristupom otvorenom internetu te o izmjeni Direktive 2002/22/EZ i Uredbe (EU) br. 531/2012 (SL L 310, 26.11.2015.), u barem jednom ugovoru dostupnom potrošačima.

<sup>53</sup> Vidjeti bilješku 48.

<sup>54</sup> Države članice moraju najaviti namjeru intervencije objavljivanjem popisa ciljnih područja, kvalitete usluga koje treba pružiti barem u pogledu brzine preuzimanja i prijenosa te pragova za intervenciju barem u pogledu brzine preuzimanja i prijenosa usluga koje bi mjerom mogle biti preizgrađene. Te informacije moraju biti dostupne na javno dostupnim internetskim stranicama na razini ciljnog područja i na nacionalnoj razini.

nedostatak, a u njoj se mora dokazati da predviđena državna intervencija ispunjava sve kriterije spojivosti utvrđene u ovim Smjernicama.

#### 5.2.2.2. Postojanje tržišnog nedostatka u području pokretnih pristupnih mreža

60. Komisija smatra da tržišni nedostatak postoji na područjima na kojima nije uspostavljena, ni vjerodostojno planirana unutar relevantnog vremenskog horizonta, nijedna pokretna mreža koja može zadovoljiti potrebe krajnjih korisnika<sup>55</sup>.
61. Postojeće i buduće komunikacijske aplikacije sve se više oslanjaju na učinkovite pokretne mreže koje su dostupne na širokoj zemljopisnoj osnovi<sup>56</sup>. Krajnji korisnici imaju potrebu komunicirati i pristupati informacijama dok su u pokretu. Očekuje se da će se s vremenom razviti nove gospodarske djelatnosti koje zahtijevaju neprekidan internetski pristup učinkovitim pokretnim uslugama. Kako bi se popratila ta promjena, očekuje se da će se pokretne mreže razvijati kako bi omogućile sve bolju povezivost. U određenim okolnostima nedostatak ili nedostatnost pokretne povezivosti mogu biti štetni za određene gospodarske djelatnosti kao što su industrijske, poljoprivredne ili turističke djelatnosti ili za povezanu mobilnost. Može dovesti i do sigurnosnog rizika za građane<sup>57</sup>. To osobito može utjecati na udaljene regije ili slabo naseljena ili nenaseljena područja.
62. Na području na kojem je već uspostavljena barem jedna pokretna mreža koja može zadovoljiti potrebe krajnjih korisnika, ili se takva mreža vjerodostojno planira uvesti u relevantnom vremenskom horizontu, državna potpora za uvođenje dodatne pokretne mreže mogla bi neopravdano narušiti dinamiku tržišta.
63. Državna potpora za uvođenje pokretne mreže na područjima iz točke (62) može se smatrati potrebnom ako se može dokazati da su ispunjena oba sljedeća uvjeta: (a) postojeća ili vjerodostojno planirana pokretna mreža krajnjim korisnicima ne pruža dovoljno kvalitetne usluge koje mogu zadovoljiti njihove evoluirajuće potrebe; i (b) državnom intervencijom će se osigurati takva kvaliteta usluga, čime će se ostvariti značajno poboljšanje koje tržište ne može ostvariti<sup>58</sup>.
64. Državna intervencija može biti potrebna u određenim okolnostima za rješavanje određenih tržišnih nedostataka vezanih za utvrđene slučajeve upotrebe, čak i uz

<sup>55</sup> Vidjeti, na primjer, Odluku Komisije C(2021) 3492 final od 21. svibnja 2021., predmet SA.58099 (2021/N) – Njemačka – Pokretne komunikacije savezne države Mecklenburg-Zapadno Pomorje (SL C 260, 2.7.2021.).

<sup>56</sup> Primjerice, u Komunikaciji o gigabitnom društvu navode se određene aplikacije za automobilske, prijevozne, proizvođačke i zdravstveni sektor te za sigurnosne i hitne usluge nove generacije (na primjer, povezana i automatizirana vožnja, kirurgija na daljinu, precizna poljoprivreda).

<sup>57</sup> Primjerice, člankom 109. Direktive (EU) 2018/1972 propisuje se obveza operatorâ elektroničkih komunikacijskih usluga da informacije o lokaciji pozivatelja dostave čim poziv prema hitnoj službi dospje do nadležnog tijela koje ga obrađuje. Također je obvezno da se informacije o lokaciji na temelju mreže i preciznije informacije o lokaciji pozivatelja koje se dobivaju iz mobilnog uređaja stave na raspolaganje najprimjerenijoj pristupnoj točki sigurnosnog poziva.

<sup>58</sup> Vidjeti, na primjer, Odluku Komisije C(2020) 8939 final od 16. prosinca 2020., predmet SA.54684 – Njemačka – Uvođenje infrastrukture velikog kapaciteta za pokretne mreže u saveznoj državi Brandenburg (SL C 60, 19.2.2021., str. 2.) i Odluku Komisije C(2021) 1532 final od 10. ožujka 2021., predmet SA.56426 – Njemačka – Uvođenje infrastrukture visoke učinkovitosti za pokretne mreže u Donjoj Saskoj (SL C 144, 23.4.2021., str. 2.); Odluku Komisije C(2021) 3565 final od 25. svibnja 2021., predmet SA.59574 – Njemačka – Uvođenje infrastrukture za pokretnu mrežu visoke učinkovitosti u Njemačkoj (SL C 410, 8.10.2021., str. 1.).

prisutnost 4G ili 5G pokretne mreže, ako ta mreža ne pruža i nije vjerojatno da će pružati dovoljnu kvalitetu usluga da se zadovolje evoluirajuće potrebe krajnjih korisnika. Takvi slučajevi upotrebe koji se odnose na nove gospodarske djelatnosti i usluge mogu zahtijevati: (a) neprekidan internetski pristup (na primjer za povezanu i automatiziranu mobilnost duž prometnih pravaca); (b) određene minimalne brzine i kapacitet; (c) druge posebne značajke kao što su niža latencija, virtualizacija mreže ili kapacitet za povezivanje više terminala za industriju ili poljoprivredu.

65. U načelu, čak i u slučaju tržišnog nedostatka državna potpora ne može se dodjeljivati i upotrebljavati za ispunjavanje pravnih obveza, kao što su one povezane s pravima korištenja radiofrekvencijskog spektra. Međutim, državna potpora može se dodijeliti ondje gdje je to potrebno i u mjeri u kojoj je to potrebno za pružanje dodatne kvalitete usluge koja je potrebna za zadovoljavanje dokazanih potreba krajnjih korisnika i koja nadilazi ono što je potrebno za ispunjavanje tih pravnih obveza. Takve se potpore mogu dodijeliti u mjeri u kojoj je to potrebno kako bi se pokrili samo dodatni troškovi potrebni za osiguravanje veće kvalitete usluge.
66. Ako na određenom području postoji ili će unutar relevantnog vremenskog horizonta postojati barem jedna pokretna mreža koja može zadovoljiti evoluirajuće potrebe krajnjih korisnika (vidjeti točke (61), (63) i (64)), dodjela državne potpore za dodatnu pokretnu mrežu s istovjetnim mogućnostima u načelu bi dovelo do neprihvatljivog narušavanja tržišnog natjecanja i istiskivanja privatnih ulaganja. Komisija će vjerojatno zauzeti negativno stajalište o takvim državnim intervencijama.

#### 5.2.2.3. Postojanje tržišnog nedostatka u području posredničkih mreža

67. Posredničke mreže preduvjet su za uvođenje pristupnih mreža. Posredničke mreže mogle bi potaknuti tržišno natjecanje u području pristupa na korist svim pristupnim mrežama i tehnologijama. Učinkovita posrednička mreža može potaknuti privatna ulaganja za povezivanje krajnjih korisnika ako omogućuje veleprodajni pristup svim tražiteljima pristupa i tehnologijama na otvoren, transparentan i nediskriminirajući način. U nedostatku privatnih ulaganja, državna potpora za uvođenje posredničkih mreža može biti potrebna kako bi se potaknulo tržišno natjecanje i ulaganja na razini pristupa jer tražiteljima pristupa omogućuje da uvedu pristupne mreže i ponude usluge povezivosti krajnjim korisnicima.
68. S obzirom na to da prenose promet različitih nepokretnih ili pokretnih pristupnih mreža, te mreže zahtijevaju znatno veći prijenosni kapacitet nego pojedinačne pristupne mreže. Posredničke mreže moraju omogućavati znatno povećanje kapaciteta tijekom njihova životnog vijeka. Razlog su tome potrebe krajnjih korisnika i aktualna brza nadogradnja nepokretnih ili pokretnih pristupnih mreža zbog sve većih potreba za boljim prijenosom podataka i većom učinkovitošću (među ostalim za nove generacije pokretnih mreža). Kako posrednička mreža ne bi postala usko grlo, možda će biti potrebno povećati njezin kapacitet radi uvođenja učinkovitih nepokretnih ili pokretnih pristupnih mreža. Tržišni nedostatak stoga može biti prisutan ako postojeći ili planirani kapacitet posredničke mreže ne može pratiti očekivani razvoj odgovarajućih nepokretnih ili pokretnih pristupnih mreža na temelju sadašnjih i budućih potreba krajnjih korisnika. U sadašnjoj fazi tehnološkog razvoja povećanje potražnje za kapacitetom obično se može riješiti posredničkim mrežama na temelju svjetlovodnih niti ili drugih tehnologija koje mogu osigurati istu razinu učinkovitosti i pouzdanosti kakvu pružaju svjetlovodne posredničke mreže. Tržišni nedostatak stoga može biti

prisutan ako nema posredničke mreže ili ako se postojeća ili vjerodostojno planirana mreža ne temelji na svjetlovodnim nitima ili drugim tehnologijama koje mogu osigurati istu razinu učinkovitosti i pouzdanosti kao svjetlovodne mreže.

69. Bez obzira na tehnologiju na kojoj se temelji postojeća posrednička mreža, tržišni nedostatak može biti prisutan ako ta posrednička mreža ne pruža optimalnu kombinaciju kvalitete usluge i cijena. Primjerice, država članica može dokazati da bi uvjeti pristupa preko postojeće posredničke mreže mogli spriječiti uvođenje novih ili učinkovitijih nepokretnih ili pokretnih pristupnih mreža jer određenim kategorijama tražitelja pristupa nisu osigurani zadovoljavajući uvjeti<sup>59</sup> ili zato što su cijene za veleprodajni pristup više od onih koje se naplaćuju za iste usluge na usporedivim područjima države članice koja imaju snažnije tržišno natjecanje, a da se problem ne može riješiti reguliranjem sektora<sup>60</sup>.

#### 5.2.2.4. Instrumenti za utvrđivanje potrebe za državnom intervencijom

70. Kako bi se utvrdila potreba za državnom intervencijom na određenom području, države članice moraju na temelju detaljnog mapiranja i javnog savjetovanja, u skladu s odjeljcima 5.2.2.4.1. i 5.2.2.4.2., provjeriti učinkovitost nepokretnih pristupnih mreža, pokretnih pristupnih mreža ili posredničkih mreža koje postoje ili se vjerodostojno planiraju uvesti na ciljnom području u relevantnom vremenskom horizontu.
71. Države članice imaju znatno diskrecijsko pravo kad je riječ o utvrđivanju ciljnih područja. Međutim, potiču se da pri utvrđivanju tih područja uzmu u obzir gospodarske, zemljopisne i socijalne uvjete.

##### 5.2.2.4.1. Detaljno mapiranje i analiza pokrivenosti

72. Države članice moraju detaljnim mapiranjem utvrditi zemljopisna područja (ciljna područja) koja će biti prihvatljiva za intervenciju državnim potporama, na temelju objektivnog prikaza učinkovitosti mreža koje postoje ili se vjerodostojno planiraju uvesti na određenom području.

---

<sup>59</sup> To može biti slučaj ako arhitektura postojeće posredničke mreže nije u skladu s potrebama krajnjih korisnika posredničke mreže u pogledu kapaciteta ili dimenzioniranja.

<sup>60</sup> Primjerice, Hrvatska je predložila državnu intervenciju na svojem nacionalnom tržištu posredničkih mreža, na kojem su bila prisutna ograničenja kapaciteta, što je dovelo do visokih cijena na maloprodajnom tržištu. Postojeći operator posredničke mreže nije bio voljan ulagati u povećanje kapaciteta. Budući da nacionalni regulator nije mogao riješiti problem, Komisija je odobrila program državnih potpora za ulaganje u infrastrukturu za svjetlovodnu posredničku mrežu. Komisija je utvrdila da je dominantni položaj postao usko grlo koje predstavlja tržišni nedostatak. Odluka Komisije C(2017) 3657 final od 6. lipnja 2017., predmet SA.41065 – Nacionalni program za infrastrukturu za agregiranje širokopolasnih mreža – Hrvatska (SL C 237, 21.7.2017., str. 1.). Vidjeti i Odluku Komisije C(2016) 7005 final od 7. studenoga 2016., u predmetu SA.37183 (2015/NN) – Francuska – Plan France très haut débit (SL C 68, 3.3.2017., str. 1.), u kojoj je Komisija odobrila državne potpore za provođenje svjetlovodne posredničke mreže na područjima na kojima ne postoji posrednička mreža i na područjima na kojima postojeća posrednička mreža nije imala dostatne kapacitete za ispunjavanje očekivanih potreba po razumnim cijenama i uvjetima pristupa.

73. Kad je riječ o državnim potporama kojima se podupire uvođenje nepokretnih pristupnih mreža ili pokretnih pristupnih mreža, mapiranje mora biti u skladu sa oba sljedeća kriterija:
- a) učinkovitost se mora opisati barem u smislu brzina preuzimanja i, ako je to relevantno, brzina prijenosa<sup>61</sup> koje su krajnjim korisnicima dostupne ili koje će im biti dostupne u uvjetima u vrijeme vršnog opterećenja<sup>62</sup>. Svako usko grlo koje bi moglo spriječiti postizanje ostvarivanja te učinkovitosti mora se na odgovarajući način uzeti u obzir (primjerice u pogledu posredničkih mreža);
  - b) mapiranje se mora provesti: i. za nepokretne žičane mreže, na razini adrese na temelju objekata kojima je dostupna mogućnost pristupa; i ii. za mreže s fiksnim bežičnim pristupom i pokretne mreže, na razini adrese na temelju objekata kojima je dostupna mogućnost pristupa ili na temelju mreža od najviše  $100 \times 100$  metara<sup>63</sup>.
74. Države članice mogu uzeti u obzir najbolje prakse za primjenu metodologija mapiranja opisanih u Prilogu I.
75. Kad je riječ o državnim potporama kojima se podupire uvođenje posredničkih mreža, države članice moraju mapirati učinkovitost posredničkih mreža koje postoje ili se vjerodostojno planiraju u relevantnom vremenskom horizontu. Ako uvođenje mreže uključuje istodobno uvođenje pristupne mreže i potrebne posredničke mreže kako bi se omogućilo funkcioniranje pristupne mreže, posredničke mreže nije potrebno zasebno mapirati.
76. Države članice moraju osigurati javnu dostupnost metodologije i temeljnih tehničkih kriterija upotrijebljenih za mapiranje ciljnog područja (na primjer faktor iskorištenosti, opterećenje ćelije).
77. Preporučuje se savjetovanje s nacionalnim regulatornim tijelom, kako je navedeno u odjeljku 5.2.4.6.

---

<sup>61</sup> Ako se o postojanju tržišnog nedostatka ne može zaključiti već na temelju podataka o brzini preuzimanja.

<sup>62</sup> Javna tijela odgovorna za državnu intervenciju mogu mapirati i druge kriterije učinkovitosti kako bi opisala rad mreža u uvjetima u vrijeme vršnog opterećenja (kao što su latencija, gubitak paketa, pogreška paketa, varijacija kašnjenja, dostupnost usluge). Države članice mogu se za to odlučiti kako bi bolje usmjerile državnu intervenciju na rješavanje tržišnih nedostataka i osigurale odgovarajuću skokovitu promjenu.

<sup>63</sup> Manje mreže (kao što su one od  $20 \times 20$  metara) smatraju se dobrom praksom za jasno utvrđivanje ciljnih područja.

#### 5.2.2.4.2. Javno savjetovanje

78. Za potrebe savjetovanja, države članice moraju objaviti glavne značajke planirane državne intervencije i popis ciljnih područja utvrđenih mapiranjem<sup>64</sup>. Te informacije moraju biti dostupne na javno dostupnoj internetskoj stranici<sup>65</sup> na regionalnoj i nacionalnoj razini.
79. Zainteresirane strane potrebno je pozvati da u okviru javnog savjetovanja (a) dostave primjedbe o planiranoj državnoj intervenciji, njezinu obliku i glavnim značajkama; i (b) dostave potkrijepljene informacije o mrežama koje postoje ili mrežama koje se vjerodostojno planiraju uvesti na ciljnom području u relevantnom vremenskom horizontu<sup>66</sup>.
80. Pri razmatranju mogućeg budućeg relevantnog vremenskog horizonta države članice moraju uzeti u obzir sve aspekte za koje se razumno može očekivati da će utjecati na trajanje uvođenja nove mreže (odnosno vrijeme potrebno za postupak odabira, moguće pravne postupke i osporavanja, vrijeme za dobivanje potvrde o pravu puta i ishođenje dozvola, drugih obveza koje proizlaze iz nacionalnog zakonodavstva, dostupnost kapaciteta za javne radove itd.). Ako uvođenje planirane mreže koja će se financirati državnim sredstvima (do njezina puštanja u rad) traje dulje nego što je procijenjeno, potrebno je provesti novo mapiranje i javno savjetovanje.
81. Neovisno o tome jesu li države članice mapiranjem već prikupile informacije o budućim planovima ulaganja, javno savjetovanje uvijek mora uključivati rezultate najnovijeg mapiranja. To je potrebno kako bi se u najvećoj mogućoj mjeri ograničilo moguće neopravdano narušavanje tržišnog natjecanja s obzirom na poduzetnike koji već osiguravaju mreže ili usluge na ciljnim područjima i one koji već imaju vjerodostojne planove ulaganja za relevantni vremenski horizont.
82. Javno savjetovanje mora trajati najmanje 30 dana. Nakon njega država članica u roku od godine dana mora pokrenuti natječajni postupak odabira ili početi provoditi predmetni projekt<sup>67</sup> za modele izravnog ulaganja. Ako država članica ne pokrene natječajni postupak odabira odnosno ne počne provoditi projekt financiran državnim sredstvima u roku od godine dana, ona prije pokretanja natječajnog postupka odnosno provedbe projekta financiranog državnim sredstvima mora provesti novo javno savjetovanje.

---

<sup>64</sup> One moraju obuhvaćati: popis ciljnih područja na temelju mapiranja te informacije o trajanju mjere, proračunu, izvorima javnog financiranja, utvrđivanju relevantnog vremenskog horizonta, kriterijima prihvatljivosti, uključujući kvalitetu usluga koje treba pružiti (brzina prijenosa i preuzimanja), pragovima za intervenciju, planiranim zahtjevima u pogledu veleprodajnog pristupa te cijenama ili metodologiji određivanja cijena. U okviru javnog savjetovanja dionicima se mogu postaviti pitanja i o tome koje bi proizvode za veleprodajni pristup željeli vidjeti u ponudi bilo koje nove mreže financirane državnim sredstvima.

<sup>65</sup> Izravno savjetovanje s dobavljačima ili dionicima ne ispunjava zahtjeve javnog savjetovanja, koje radi pravne sigurnosti mora osigurati otvorenost i transparentnost za sve zainteresirane strane.

<sup>66</sup> Rezultati javnog savjetovanja vrijede samo za relevantni vremenski horizont naveden u javnom savjetovanju. U slučaju provedbe mjere izvan tog vremena potrebno je barem novo mapiranje i javno savjetovanje.

<sup>67</sup> To uključuje i dodjelu pojedinačnih potpora u okviru programa državnih potpora.

83. Preporučuje se savjetovanje s nacionalnim regulatornim tijelom o rezultatima javnog savjetovanja<sup>68</sup>.

#### 5.2.2.4.3. Najbolja praksa: ocjenjivanje planova privatnih ulaganja u okviru javnog savjetovanja

84. Postoji rizik da bi samo „iskaz interesa” dionika u okviru javnog savjetovanja za buduće planove privatnih ulaganja na ciljnom području mogao dovesti do odgode uvođenja širokopojsnih mreža ako se ta ulaganja nakon toga ne provedu, a državna intervencija je zaustavljena.
85. Kako bi se smanjio rizik od toga da se državne intervencije spriječe zbog planova ulaganja koji se neće ostvariti, države članice mogu od relevantnih dionika tražiti da, u vremenskom okviru koji je primjeren i razmjern razini traženih informacija, dostave dokaze o vjerodostojnosti svojih planova ulaganja<sup>69</sup>. Ti dokazi mogu uključivati, na primjer, detaljan plan uvođenja s ključnim etapama (primjerice za svakih šest mjeseci) kojim se dokazuje da će ulaganje biti dovršeno unutar relevantnog vremenskog horizonta i da će osigurati sličnu učinkovitost kao planirana mreža koja će se financirati državnim sredstvima.
86. Za ocjenjivanje vjerodostojnosti dostavljenih informacija o učinkovitosti i pokrivenosti države članice mogu, ako je to razumno i prikladno, primijeniti iste kriterije koji se primjenjuju za ocjenjivanje učinkovitosti postojećih mreža.
87. Pri ocjenjivanju vjerodostojnosti budućih planova ulaganja države članice mogu posebno uzeti u obzir sljedeće kriterije:
- a) je li dionik dostavio poslovni plan za projekt uzimajući u obzir odgovarajuće kriterije, na primjer vremenski okvir, proračun, lokaciju ciljnih objekata, kvalitetu usluge koju treba pružiti, vrstu mreže i tehnologije koje treba uvesti te stopu upotrebe;
  - b) je li relevantni dionik dostavio vjerodostojan projektni plan visoke razine u kojem su na odgovarajući način uzete u obzir glavne ključne etape projekta, kao što su administrativni postupci i dozvole (uključujući prava puta, okolišne dozvole, odredbe o zaštiti i sigurnosti), građevinski radovi, dovršetak mreže, početak rada i pružanje usluga krajnjim korisnicima;
  - c) primjerenost veličine poduzeća s obzirom na veličinu ulaganja;
  - d) dosadašnje rezultate koje je dionik ostvario u usporedivim projektima;
  - e) ako je potrebno i primjereno, zemljopisne koordinate ključnih dijelova planirane mreže (bazne postaje, mjesta pristupa itd.).

<sup>68</sup> Sličan mehanizam utvrđen je u članku 22. Direktive (EU) 2018/1972.

<sup>69</sup> Države članice mogu radi učinkovitosti taj zahtjev uključiti izravno u postupak javnog savjetovanja. Osim toga, u okviru ocjenjivanja rezultata javnog savjetovanja države članice mogu zatražiti dodatne informacije ako bi se za određene planove koje su dostavili dionici moglo smatrati da su samo „iskaz interesa”.

88. Ako država članica smatra da su planovi privatnih ulaganja vjerodostojni, može pozvati predmetne dionike da potpišu sporazume o preuzimanju obveza, koji mogu sadržavati obveze izvješćivanja o napretku u ostvarivanju navedenih ključnih etapa.
89. Predmetni dionici dužni su dostaviti relevantne informacije u skladu s primjenom relevantnih pravila Unije<sup>70</sup> ili nacionalnih pravila.
90. Država članica trebala bi se savjetovati s nacionalnim regulatornim tijelom o svojoj ocjeni vjerodostojnosti budućih planova ulaganja<sup>71</sup>.
91. Države članice sve dionike koji su dostavili informacije o svojim planovima privatnih ulaganja trebale bi obavijestiti o rezultatima ocjenjivanja i razlozima takvih rezultata.

#### 5.2.2.4.4. Najbolja praksa: *ex post* praćenje provedbe planova privatnih ulaganja

92. Ako država članica smatra da su podneseni planovi privatnih ulaganja vjerodostojni te se u skladu s tim odgovarajuće područje izuzme iz područja primjene državne intervencije, država članica od dionika koji su dostavili te planove može zahtijevati da redovito izvješćuju o poštovanju ključnih etapa u uvođenju mreže i o pružanju usluga unutar navedenog vremenskog okvira.
93. Ako utvrdi odstupanja od podnesenog plana koja upućuju na to da se projekt neće ostvariti ili ako ima dovoljno razloga za sumnju u dovršetak ulaganja kako je navedeno, država članica od predmetnih dionika može zahtijevati da dostave dodatne informacije kako bi dokazali da je navedeno ulaganje i dalje vjerodostojno.
94. Ako ozbiljno sumnja u dovršetak ulaganja kako je navedeno, država članica u bilo kojem trenutku tijekom relevantnog vremenskog horizonta može uključiti područja obuhvaćena tim ulaganjem u novo javno savjetovanje kako bi provjerila ispunjavaju li uvjete za državnu intervenciju.

#### 5.2.3. *Primjerenost potpore kao instrumenta politike*

95. Država članica mora dokazati da je potpora primjerena za otklanjanje utvrđenog tržišnog nedostatka i postizanje ciljeva koji se potporom nastoje ostvariti. Državna potpora nije primjerena ako se jednak ishod može postići drugim mjerama kojima se manje narušava tržišno natjecanje.
96. Državna potpora nije jedini instrument politike koji je državama članicama dostupan za poticanje ulaganja u razvoj širokopojasnih mreža. Države članice mogu upotrijebiti druge instrumente kojima se manje narušava tržišno natjecanje, kao što su administrativne i regulatorne mjere ili tržišni instrumenti.
97. Kako bi potpora bila primjerena, nepokretne i pokretne mreže financirane državnim sredstvima moraju pružati znatno poboljšane karakteristike u odnosu na postojeće mreže. Stoga bi nepokretne i pokretne mreže financirane državnim sredstvima trebale osigurati skokovitu promjenu. Skokovita promjena osigurana je ako su, kao rezultat državne intervencije, ispunjeni sljedeći uvjeti: (a) uvođenje nepokretne ili pokretne

<sup>70</sup> Primjerice u skladu s člankom 29. Direktive (EU) 2018/1972.

<sup>71</sup> Sličan mehanizam utvrđen je u članku 22. Direktive (EU) 2018/1972.

mreže financirane državnim sredstvima predstavlja znatno novo ulaganje<sup>72</sup>; i (b) mreža financirana državnim sredstvima otvara znatne nove mogućnosti na tržištu u smislu dostupnosti, kapaciteta, brzina<sup>73</sup> i tržišnog natjecanja u sektoru širokopojsnih usluga.

98. Učinkovitost mreže financirane državnim sredstvima mora se usporediti s najvećom učinkovitošću postojećih mreža. Vjerodostojni planovi ulaganja moraju se uzeti u obzir pri ocjenjivanju skokovite promjene samo ako bi sami po sebi osigurali sličnu učinkovitost kao planirana mreža financirana državnim sredstvima na ciljnim područjima unutar relevantnog vremenskog horizonta.

#### 5.2.3.1. Skokovita promjena – nepokretne pristupne mreže

99. Kad je riječ o državnim potporama za nepokretne pristupne mreže, postojanje skokovite promjene procjenjuje se na temelju razlike između vrsta ciljnih područja, ovisno o prisutnosti nepokretnih ultrabrzih mreža.

##### 5.2.3.1.1. Bijela i siva područja

100. Bijela područja su područja na kojima nijedna nepokretna ultrabrza mreža nije prisutna ni vjerodostojno planirana u relevantnom vremenskom horizontu.
101. Siva područja su područja na kojima je samo jedna nepokretna ultrabrza mreža prisutna ili vjerodostojno planirana u relevantnom vremenskom horizontu.
102. Kako bi se postigla skokovita promjena na bijelim i sivim područjima, državne intervencije moraju oboje:
- a) barem utrostručiti brzinu preuzimanja u usporedbi s postojećom mrežom;
  - b) činiti znatno novo ulaganje u infrastrukturu koje otvara znatne nove mogućnosti na tržištu<sup>74</sup>.

<sup>72</sup> Na primjer, neznatna ulaganja u nepokretne mreže koja se odnose samo na nadogradnju aktivnih komponenti mreže ne bi se trebala smatrati prihvatljivima za državnu potporu. Slično tomu, iako bi određene tehnologije za poboljšanje bakrene mreže (kao što je vektoriranje) mogle povećati mogućnosti postojećih mreža, za njih možda neće biti potrebna znatna ulaganja u nove mreže i stoga ne bi trebale biti prihvatljive za državnu potporu. Kad je riječ o pokretnim mrežama, u određenim okolnostima države članice mogu dokazati da ulaganja u aktivnu opremu mogu imati važnu ulogu i da javna potpora može biti opravdana ako se ulaganje ne sastoji samo od postupnih nadogradnji, već čini sastavni dio znatnog novog ulaganja u mrežu, pod uvjetom da su ispunjeni svi uvjeti spojivosti. Vidjeti, na primjer, Odluku Komisije C(2021) 9538 od 10. siječnja 2022. u predmetu SA.57216 – Pokrivenost pokretnom mrežom na ruralnim područjima Galicije (SL C 46, 28.1.2022., str. 1.).

<sup>73</sup> Subvencionirana mreža mora pružati usluge brzine koja je potrebna kako bi se ispunio zahtjev za skokovitu promjenu. Međutim, uz brzinu koje je potrebna kako bi se ispunio zahtjev za skokovitu promjenu operatori subvencionirane mreže mogu nuditi i usluge niže kvalitete.

<sup>74</sup> To je primjerice slučaj kad se novom mrežom znatno proširuje svjetlovodnu mrežu od jezgre prema rubu mreže: i. uvođenje svjetlovodne mreže do baznih postaja za potporu uvođenju mreža s fiksnim bežičnim pristupom; ii. uvođenje svjetlovodne mreže do uličnog ormarića ako ulični ormarići prethodno nisu bili povezani sa svjetlovodnom mrežom; iii. povećanje (produbljivanje) svjetlovodnih niti u kabelskim mrežama.

#### 5.2.3.1.2. Mješovita područja (bijela i siva)

103. Planiranu intervenciju u načelu treba osmisлити tako da cijelo ciljno područje bude bijelo ili sivo.
104. Međutim, ako zbog učinkovitosti nije opravdano razdvojiti bijela i siva područja, države članice mogu odabrati ciljna područja koja su djelomično bijela, a djelomično siva. Na takvim područjima, na kojima je nekim krajnjim korisnicima već dostupna jedna nepokretna ultrabrza mreža (ili će im biti dostupna u relevantnom vremenskom horizontu), država članica mora osigurati da državna intervencija ne dovede do neopravdanog narušavanja tržišnog natjecanja u odnosu na postojeću mrežu.
105. U određenim je situacijama primjereno rješenje dopustiti ograničeno preizgrađivanje postojeće nepokretne ultrabrze mreže koja povezuje krajnje korisnike na sivom području koje je dio mješovitog područja. U takvim se situacijama za potrebe ocjenjivanja državne intervencije cijelo ciljno područje može smatrati bijelim područjem ako država članica dokaže da su ispunjeni sljedeći uvjeti:
- a) da preizgrađivanje ne dovodi do neopravdanog narušavanja tržišnog natjecanja, na temelju rezultata javnog savjetovanja;
  - b) da je preizgrađivanje ograničeno na najviše 10 % svih objekata na ciljnom području;
  - c) da su ispunjeni zahtjevi za skokovitu promjenu utvrđeni u odjeljku 5.2.3.1.1. za bijela područja i da mreža financirana državnim sredstvima pruža znatno bolje usluge od onih dostupnih u sivom dijelu mješovitog područja. Zahtjevi za skokovitu promjenu utvrđeni u odjeljku 5.2.3.1.1 za siva područja ne moraju biti ispunjeni.
106. Komisija će pojedinačno ocijeniti primjerenost intervencija na mješovitim područjima.

#### 5.2.3.1.3. Crna područja

107. Crna područja su područja na kojima su najmanje dvije nepokretne ultrabrze mreže prisutne ili vjerodostojno planirane u relevantnom vremenskom horizontu.
108. Pod uvjetom da je državna intervencija u skladu s uvjetima utvrđenima u odjeljku 5.2.2.1., mreža financirana državnim sredstvima mora zadovoljiti sve sljedeće uvjete:
- a) barem utrostručiti brzinu preuzimanja u usporedbi s postojećom mrežom;
  - b) pružiti brzinu preuzimanja od najmanje 1 Gbps i brzinu prijenosa od najmanje 150 Mbps;
  - c) činiti znatno novo ulaganje u infrastrukturu koje otvara znatne nove mogućnosti na tržištu<sup>75</sup>.

---

<sup>75</sup>

Vidjeti bilješku 68.

#### 5.2.3.2. Skokovita promjena – pokretne pristupne mreže

109. Pokretna mreža financirana državnim sredstvima mora osigurati skokovitu promjenu u pogledu dostupnosti, kapaciteta, brzina i tržišnog natjecanja u području pokretnih usluga koja može potaknuti uvođenje novih inovativnih usluga<sup>76</sup>.
110. Kako je navedeno u odjeljku 2.3.2., prelazak na svaki novi IMT standard općenito je postupan. Između dva uzastopna IMT standarda postoje inkrementalni hibridni sustavi, koji su obično učinkovitiji od svojih prethodnika. Primjerice, 4G LTE sustav pokretne komunikacije nadmašio je 4G sustav u nekoliko aspekata, a samostalna 5G mreža učinkovitija je od nesamostalne 5G mreže. Slično tome, svakim novim IMT standardom osigurane su nove mogućnosti<sup>77</sup>. Iako svi IMT standardi omogućuju pokretne glasovne usluge, samo najnoviji IMT standardi mogu osigurati učinkovite pokretne širokopojasne usluge, uključujući nižu latenciju i veće kapacitete prijenosa.
111. S obzirom na to da pružanje novih mogućnosti zahtijeva veći kapacitet, novi IMT standardi zahtijevaju nove frekvencije. Budući da su frekvencije oskudan resurs, frekvencije za pružanje pokretnih usluga u Uniji dodjeljuju se na temelju dražbe ili drugih natječajnih postupaka odabira te podliježu plaćanju naknada. Kad se kao rezultat postupka dodjele spektra uvede novi IMT standard, može se očekivati da će mobilne mreže koje upotrebljavaju tu tehnologiju pružati znatne nove mogućnosti u usporedbi s postojećim pokretnim mrežama. Pružatelji pokretnih usluga voljni su prihvatiti znatne početne troškove za dobivanje novih prava upotrebe spektra za novi IMT standard samo ako očekuju da će novi standard pružati bolje mogućnosti, što bi im s vremenom omogućilo povrat ulaganja. Komisija je na temelju toga prihvatila da dodatne značajke 4G mreža u odnosu na prethodne generacije čine skokovitu promjenu<sup>78</sup>. Osim toga, 5G mreže, a posebno samostalne 5G mreže, općenito imaju dodatne funkcionalne mogućnosti, kao što su ultraniska latencija, visoka pouzdanost i mogućnost rezerviranja dijela mreže za određenu namjenu te jamstvo određene kvalitete usluge. Te značajke omogućit će da 5G mreže, a posebno samostalne 5G mreže, podrže nove usluge (na primjer, praćenje zdravlja i hitne usluge, kontrola tvorničkih strojeva u stvarnom vremenu, pametne mreže za upravljanje energijom iz obnovljivih izvora, povezana i automatizirana mobilnost, precizno otkrivanje kvarova i brza intervencija), čime će se osigurati skokovita promjena u odnosu na prethodne generacije pokretnih mreža. Očekuje se da će pokretne tehnologije sljedeće generacije (kao što je 6G) u budućnosti pružiti dodatno poboljšane mogućnosti.

#### 5.2.3.3. Skokovita promjena – posredničke mreže

112. Posrednička mreža financirana državnim sredstvima mora osigurati skokovitu promjenu u usporedbi s postojećim mrežama. Skokovita promjena osigurana je ako, kao rezultat državne intervencije, financirana posrednička mreža predstavlja znatno ulaganje u infrastrukturu za posredničke mreže i na odgovarajući način podupire sve veće potrebe nepokretnih ili pokretnih pristupnih mreža. To može biti slučaj ako se posrednička mreža financirana državnim sredstvima, za razliku od postojećih mreža,

---

<sup>76</sup> To može uključivati pružanje novih usluga koje ne bi bile moguće bez državne intervencije, kao što su usluga povezane i automatizirane mobilnosti.

<sup>77</sup> Vidjeti i bilješku 27.

<sup>78</sup> Vidjeti, na primjer, Odluku Komisije C(2020) 8939 final od 16. prosinca 2020., predmet SA.54684 – Njemačka – Uvođenje infrastrukture velikog kapaciteta za pokretne mreže u saveznoj državi Brandenburg (SL C 60, 19.2.2021., str. 2.).

temelji na svjetlovodnim nitima ili drugim tehnologijama koje mogu osigurati istu razinu učinkovitosti i pouzdanosti kao svjetlovodne mreže. Ako se postojeće mreže temelje na svjetlovodnim nitima ili drugim tehnologijama slične učinkovitosti, skokovita promjena može se postići, primjerice, odgovarajućim dimenzioniranjem kapaciteta posredničke mreže, što ovisi o specifičnom razvoju situacije na ciljnim područjima.

113. Ako su državnom intervencijom obuhvaćene i posredničke i pristupne (nepokretne ili pokretne) mreže, posrednička mreža mora biti dimenzionirana na način da može zadovoljiti potrebe pristupnih mreža.
114. Država članica trebala bi odabrati najprikladnije tehnologije, u skladu s načelom tehnološke neutralnosti, uzimajući u obzir značajke i potrebe ciljnih područja, osobito ako mreže koje se temelje na svjetlovodnim nitima ili mreže slične učinkovitosti nisu tehnički ili gospodarski održive.

#### 5.2.4. Razmjernost potpore

115. Države članice moraju dokazati da je potpora razmjerna problemu koji se nastoji riješiti. U osnovi moraju pokazati da se ista promjena ponašanja ne bi postigla uz manju potporu i manje narušavanja tržišnog natjecanja. Potpora se smatra razmjernom ako je njezin iznos ograničen na potrebni minimum i ako su moguća narušavanja tržišnog natjecanja svedena na najmanju moguću mjeru, u skladu s načelima utvrđenima u ovom odjeljku.

##### 5.2.4.1. Natječajni postupak odabira

116. Državna potpora smatra se razmjernom ako je njezin iznos ograničen na minimum koji je potreban za obavljanje gospodarske djelatnosti koja se podupire.
117. Ne dovodeći u pitanje primjenjiva pravila o javnoj nabavi, potpora se mora dodijeliti na temelju otvorenog, transparentnog i nediskriminirajućeg natječajnog postupka odabira, u skladu s načelima javne nabave<sup>79</sup>. Potporama se mora poštovati i načelo tehnološke neutralnosti, kako je utvrđeno u odjeljku 5.2.4.2.
118. Potpora se smatra razmjernom i ograničenom na najmanji potrebni iznos ako je dodijeljena natječajnim postupkom odabira na kojem je sudjelovao dovoljan broj sudionika. Ako broj sudionika ili broj prihvatljivih ponuda nije dovoljan, država članica mora povjeriti ocjenjivanje najuspješnije ponude neovisnom revizoru (uključujući izračun troškova).
119. Ovisno o okolnostima mogu biti prikladni različiti postupci. Primjerice, kad je riječ o intervencijama visoke tehničke složenosti, države članice mogu provesti postupak natjecateljskog dijaloga s potencijalnim ponuditeljima kako bi se osiguralo da se intervencija osmisli na najprikladniji način.

---

<sup>79</sup> Direktiva 2014/24/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o javnoj nabavi i o stavljanju izvan snage Direktive 2004/18/EZ (SL L 94, 28.3.2014., str. 65.) i Direktiva 2014/23/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o dodjeli ugovorâ o koncesiji (SL L 94, 28.3.2014., str. 1.).

120. Država članica mora osigurati da se odabere ekonomski najpovoljnija ponuda<sup>80</sup>. U tu svrhu mora utvrditi objektivne, transparentne i nediskriminirajuće kvalitativne kriterije dodjele i unaprijed odrediti relativni ponder svakog kriterija.
121. Kvalitativni kriteriji dodjele mogu uključivati, među ostalim, učinkovitost mreže (uključujući njezinu sigurnost), zemljopisnu pokrivenost, spremnost tehnološkog pristupa za budućnost, utjecaj predloženog rješenja na tržišno natjecanje (uključujući uvjete i cijene za veleprodajni pristup)<sup>81</sup> i ukupni trošak vlasništva<sup>82</sup>.
122. Države članice mogu razmotriti dodjeljivanje dodatnih prioriternih bodova za kriterije koji se odnose na klimatsku i okolišnu učinkovitost mreže<sup>83</sup>, odnosno na njezine značajke klimatske neutralnosti, uključujući ugljični otisak, i učinak mreže na glavne sastavnice prirodnog kapitala, tj. zrak, vodu, tlo i bioraznolikost. Države članice mogu uključiti i obveze odabranog ponuditelja da provede razmjerne mjere ublažavanja mogućih negativnih učinaka mreže na okoliš.
123. Ako se potpora dodjeljuje bez natječajnog postupka odabira javnom tijelu koje uvodi širokopojasnu mrežu i upravlja njome na veleprodajnoj razini<sup>84</sup>, izravno ili preko internog subjekta (model izravnih ulaganja), država članica mora na sličan način opravdati svoj izbor mreže i tehnološkog rješenja<sup>85</sup>.
124. Sve koncesije ili druga odobrenja trećoj strani za osmišljavanje ili izgradnju mreže ili upravljanje njome javno tijelo ili interni subjekt mora dodijeliti u okviru otvorenog, transparentnog i nediskriminirajućeg natječajnog postupka odabira. Postupak mora biti u skladu s načelima javne nabave, temeljiti se na ekonomski najpovoljnijoj ponudi i biti usklađen s načelom tehnološke neutralnosti, ne dovodeći u pitanje primjenjiva pravila o javnoj nabavi.

#### 5.2.4.2. Tehnološka neutralnost

125. U skladu s načelom tehnološke neutralnosti državnom intervencijom ne smije se pogodovati određenoj tehnologiji niti je isključivati pri odabiru korisnika ili pri pružanju veleprodajnog pristupa. S obzirom na to da postoje različita tehnološka

<sup>80</sup> U skladu s načelima javne nabave.

<sup>81</sup> Na primjer, mrežnim topologijama koje omogućuju potpuno i učinkovito izdvajanje u načelu bi trebalo dati prioritete bodove.

<sup>82</sup> Poduzetnici uzimaju u obzir ukupni trošak vlasništva kad, primjerice, žele uložiti u imovinu. Ukupni trošak vlasništva uključuje početno ulaganje te sve dugoročne izravne i neizravne troškove. Iako se iznos početnog ulaganja može lako utvrditi, poduzeća najčešće nastoje analizirati sve potencijalne troškove koje će snositi pri upravljanju imovinom i njezinu održavanju tijekom njezina vijeka trajanja, što može znatno utjecati na odluku o ulaganju.

<sup>83</sup> Na primjer, u vezi s potrošnjom energije ili životnim ciklusom ulaganja te stoga primjenom načela nenanošenja bitne štete, kako je uvedeno u Uredbi (EU) 2020/852 Europskog parlamenta i Vijeća od 18. lipnja 2020. o uspostavi okvira za olakšavanje održivih ulaganja i izmjeni Uredbe (EU) 2019/2088 (SL L 198, 22.6.2020., str. 13.).

<sup>84</sup> Korisniku potpore može se omogućiti da kao „trgovac u maloprodaji zadnjeg izbora” pruža maloprodajne usluge ako se takve usluge ne mogu dobiti na tržištu. Vidjeti Odluku Komisije C(2019) 8069 final od 15. studenoga 2019., predmet SA.54472 (2019/N) – Irska – Nacionalni plan širokopojasnih mreža (SL C 7, 10.1.2020., str. 1.).

<sup>85</sup> Vidjeti Odluku Komisije C(2018) 6613 final od 12. listopada 2018., predmet SA.49614 (2018/N) – Litva – Razvoj pristupne infrastrukture sljedeće generacije – RAIN 3 (SL C 424, 23.11.2018., str. 8.); Odluka Komisije C(2016) 3931 final od 30. lipnja 2016., predmet SA.41647 – Italija – Strategia Banda Ultralarga (SL C 258, 15.7.2016., str. 4.). Odluka Komisije C(2019) 6098 final od 20. kolovoza 2019., predmet SA.52224 – Austrija – Projekt širokopojasne mreže u Koruškoj (SL C 381, 8.11.2019., str. 7.).

rješenja, u natječaju ne bi trebalo pogodovati nekoj tehnologiji ili mrežnoj platformi niti je isključiti. Ponuditelji trebaju imati pravo ponuditi pružanje potrebnih usluga upotrebom ili kombinacijom bilo koje tehnologije koju smatraju najprikladnijom. Time se ne dovodi u pitanje mogućnost da države članice odrede željeni učinak, uključujući energetska učinkovitost mreža, prije postupka i daju prioritetne bodove najprikladnijem tehnološkom rješenju ili kombinaciji tehnoloških rješenja na temelju objektivnih, transparentnih i nediskriminirajućih kriterija u skladu s odjeljkom 5.2.4.1. Mreža financirana državnim sredstvima mora omogućiti pristup svim tražiteljima pristupa pod pravednim i nediskriminirajućim uvjetima, neovisno o tehnologiji koja se upotrebljava.

#### 5.2.4.3. Upotreba postojeće infrastrukture

126. Upotreba postojeće infrastrukture jedan je od glavnih čimbenika koji mogu doprinijeti smanjenju troška uvođenja nove širokopojasne mreže i ograničenju utjecaja na okoliš.
127. Države članice trebale bi poticati poduzetnike koji žele sudjelovati u natječajnom postupku odabira da upotrebljavaju svu postojeću infrastrukturu koja je dostupna. Države članice trebale bi osim toga poticati poduzetnike da dostave detaljne informacije o postojećoj infrastrukturi u njihovu vlasništvu ili pod njihovom kontrolom<sup>86</sup> koja se nalazi na području planirane intervencije. Te bi informacije trebalo dostaviti na vrijeme kako bi se uzele u obzir pri pripremi ponuda. Ako je to razmjerno uzimajući u obzir, među ostalim, veličinu područja intervencije, dostupnost informacija i raspoloživo vrijeme, države članice trebale bi pružanje tih informacija odrediti kao uvjet za sudjelovanje u postupku odabira<sup>87</sup>. Konkretno, te informacije mogu uključivati: (a) lokaciju i trasu infrastrukture; (b) vrstu i trenutnu namjenu te infrastrukture; (c) kontaktnu točku i (d) ako su dostupni<sup>88</sup>, uvjete za njezinu upotrebu.
128. Države članice moraju osigurati dostupnost svih informacija kojima raspolažu<sup>89</sup> o postojećoj infrastrukturi koja bi se mogla upotrijebiti za uvođenje širokopojasnih mreža na području intervencije. Države članice potiču se da se oslanjaju na jedinstvenu informacijsku točku uspostavljenu u skladu s člankom 4. stavkom 2. Direktive 2014/61/EU.

---

<sup>86</sup> Infrastruktura za koju imaju pravo odobriti pristup trećim stranama.

<sup>87</sup> Vidjeti Odluku Komisije u predmetu SA. 40720 (2016/N) – Nacionalni program širokopojasnih mreža za Ujedinjenu Kraljevinu 2016.–2020. (SL C 323, 2.9.2016., str. 2.) (uvodne izjave 115. i 116.) ) u kojem su nadležna tijela Ujedinjene Kraljevine zahtijevala da svi ponuditelji potpišu kodeks o postupanju. Kodeks o postupanju sadržavao je standarde o: (i) detaljnosti informacija koje treba dostaviti; (ii) rokovima u kojima se informacije trebaju dostaviti; (iii) prihvatljivim uvjetima sporazuma o povjerljivosti podataka; i (iv) obvezama stavljanja infrastrukture na raspolaganje za upotrebu u drugim ponudama. Ponuditelji koji ne ispunjavaju uvjete kodeksa o postupanju bili bi isključeni iz postupka nabave.

<sup>88</sup> To može biti slučaj kad takvi uvjeti već postoje zbog regulatornih obveza koje su uvela nacionalna regulatorna tijela ili druga nadležna tijela na temelju Direktive (EU) 2018/1972, kad je pristup predviđen u prethodnoj odluci o državnoj potpori ili kad je dostupna komercijalna ponuda za veleprodajni pristup.

<sup>89</sup> Pristup tim informacijama može se ograničiti u skladu s primjenjivim pravilima. Na primjer, pristup informacijama o fizičkoj infrastrukturi u skladu s Direktivom 2014/61/EU može se ograničiti zbog sigurnosti i cjelovitosti mreža, nacionalne sigurnosti, javnog zdravlja ili sigurnosti, povjerljivosti ili poslovne tajne.

#### 5.2.4.4. Veleprodajni pristup

129. Učinkovit veleprodajni pristup za treće strane financiranoj mreži nužan je preduvjet za bilo kakvu mjeru državne potpore. Konkretno, veleprodajni pristup poduzetnicima trećim stranama omogućuje da se natječu s odabranim ponuditeljem, čime se povećavaju izbor i tržišno natjecanje na područjima obuhvaćenima mjerom. Veleprodajnim pristupom isto se tako izbjegava stvaranje regionalnih monopola u području usluga. Omogućivanjem razvoja tržišnog natjecanja na ciljnom području osigurava se i dugoročan razvoj tržišta na tom području. Taj pristup ne ovisi o prethodnoj analizi tržišta u smislu poglavlja III. Direktive (EU) 2018/1972. Ipak, vrsta obveza za veleprodajni pristup kojima podliježe mreža financirana državnim sredstvima trebala bi uzeti u obzir portfelj obveza za pristup utvrđenih sektorskim pravilima. Međutim, s obzirom na to da korisnici potpore ne upotrebljavaju samo vlastita sredstva za uvođenje mreže, nego javna sredstva, trebali bi osigurati širi raspon proizvoda za veleprodajni pristup od onih koje nacionalna regulatorna tijela nameću poduzetnicima koji imaju značajnu tržišnu snagu. Takav veleprodajni pristup trebalo bi odobriti što ranije prije početka pružanja relevantnih usluga, a ako mrežni operator namjerava pružati i maloprodajne usluge, najmanje šest mjeseci prije pokretanja maloprodajnih usluga.
130. Mreža financirana državnim sredstvima mora pružati učinkovit pristup svim poduzetnicima pod pravednim i nediskriminirajućim uvjetima. To može prema potrebi podrazumijevati nadogradnju i povećanje kapaciteta postojeće infrastrukture i uvođenje dostatne nove infrastrukture (primjerice, kanala koji su dovoljno veliki da opslužuju dovoljan broj mreža te različite mrežne topologije)<sup>90</sup>.
131. Države članice u dokumentaciji za natječajni postupak odabira moraju navesti informacije o uvjetima i cijenama proizvoda za veleprodajni pristup, a moraju ih objaviti i na sveobuhvatnim internetskim stranicama na nacionalnoj ili regionalnoj razini. Javnosti bi trebalo omogućiti pristup internetskim stranicama bez ograničenja, što uključuje i prethodnu registraciju korisnika.
132. Da bi veleprodajni pristup bio učinkovit i tražitelj pristupa mogao pružati svoje usluge, veleprodajni pristup mora se odobriti i dijelovima mreže koji nisu financirani državnim sredstvima ili koje nije uveo korisnik potpore<sup>91</sup>.

##### 5.2.4.4.1. Uvjeti veleprodajnog pristupa

133. Učinkovit veleprodajni pristup mora se dodijeliti na najmanje deset godina za sve aktivne proizvode, osim virtualnog izdvojenog pristupa (VULA).

---

<sup>90</sup> Ovisno o vrsti intervencije to može uključivati: kanale odgovarajuće veličine, dovoljan broj neosvijetljenih niti, vrstu i nadgradnju antenskih i drugih stupova, tornjeva, vrstu i veličinu uličnih ormarića za učinkovito izdvajanje itd. Vidjeti Odluku Komisije C(2016)3208 final od 26. svibnja 2016., predmet SA 40720 (2016/N) – Ujedinjena Kraljevina – Uvođenje širokopojasnih mreža u Ujedinjenoj Kraljevini (SL C 323, 2.9.2016., str. 2.) i Odluku Komisije C(2019) 8069 final od 15. studenoga 2019., predmet SA 54472 (2019/N) – Irska – Nacionalni plan širokopojasnih mreža (SL C 7, 10.1.2020., str. 1.).

<sup>91</sup> Primjerice, učinkovit pristup podrazumijeva da se omogući odgovarajući veleprodajni pristup aktivnoj opremi čak i ako se financira samo infrastruktura.

134. VULA pristup mora se dodijeliti za razdoblje koje odgovara životnom vijeku infrastrukture koju VULA zamjenjuje<sup>92</sup>.
135. Pristup novoj infrastrukturi (kao što su kanali, stupovi, ulični ormarići ili neosvijetljene niti) mora se dodijeliti za razdoblje koje odgovara životnom vijeku predmetnog elementa mreže<sup>93</sup>. Ako se državna potpora dodjeljuje za novu infrastrukturu, infrastruktura mora biti dovoljno velika da zadovolji sadašnju i buduću potražnju tražitelja pristupa<sup>94</sup>. To je komplementarno regulatornim obvezama koje može nametnuti nacionalno regulatorno tijelo i ne dovodi u pitanje te obveze.
136. Države članice moraju se savjetovati s nacionalnim regulatornim tijelima o proizvodima, uvjetima i cijenama za veleprodajni pristup. Nacionalna regulatorna tijela potiču se da osiguraju smjernice, kako je navedeno u odjeljku 5.2.4.6.
137. Isti uvjeti pristupa moraju se primjenjivati na cjelokupnu mrežu financiranu državnim sredstvima, uključujući dijelove mreže na kojima je korištena postojeća infrastruktura. Obveze pristupa izvršavaju se neovisno o bilo kakvim promjenama vlasništva nad mrežom koja se financira državnim sredstvima, upravljanja tom mrežom ili njezina rada.
138. Ako koriste vlastita sredstva, korisnik potpore ili tražitelj pristupa koji se povezuju na mrežu financiranu državnim sredstvima mogu odlučiti proširiti svoje mreže na susjedna područja izvan ciljnog područja. Tražitelji pristupa mogu provoditi takva proširenja na temelju obveza veleprodajnog pristupa. Ako nisu povezani s korisnikom potpore, nema ograničenja za takva proširenja na susjedna područja. Smatra se da tražitelj pristupa nije povezan s korisnikom potpore ako nisu dio iste grupe i njihova poduzeća nemaju udjela jedno u drugom. Proširenja od strane korisnika potpore mogu se dopustiti podložno sljedećim kumulativnim zaštitnim mjerama:
- a) pri provedbi javnog savjetovanja (vidjeti odjeljak 5.2.2.4.2.) država članica mora navesti da su privatna proširenja dopuštena u kasnijoj fazi i navesti relevantne informacije o potencijalnom opsegu takvih proširenja;
  - b) proširenja na susjedna područja mogu se provesti samo dvije godine nakon početka rada mreže financirane državnim sredstvima u sljedećim situacijama:
    - (i) ako u okviru javnog savjetovanja dionici dokažu da bi planirano proširenje moglo obuhvatiti susjedno područje koje već opslužuju

---

<sup>92</sup> Budući da u tom konkretnom slučaju VULA pristup zamjenjuje fizičko izdvajanje nove infrastrukture, za novu infrastrukturu vrijede ista pravila.

<sup>93</sup> Vidjeti Odluku Komisije C(2019) 8069 final od 15. studenoga 2019., predmet SA.54472 (2019/N) – Irska – Nacionalni plan širokopojasnih mreža (SL C 7, 10.1.2020., str. 1.). Ako primatelj potpore odluči nadograditi ili zamijeniti infrastrukturu prije isteka životnog vijeka infrastrukture kojoj je dodijeljena potpora, morat će nastaviti pružati pristup novoj infrastrukturi tijekom cijelog razdoblja predviđenog za izvornu infrastrukturu.

<sup>94</sup> Primjerice i ovisno o specifičnosti mreže, kad se grade novi kanali za smještaj svjetlovoda, u njih bi trebalo moći položiti najmanje tri neovisna svjetlovodna kabela u kojima se nalazi po nekoliko niti i koji stoga mogu opsluživati nekoliko poduzetnika. Ako postojeća infrastruktura ima ograničenja kapaciteta i ne može omogućiti pristup za najmanje tri neovisna svjetlovodna kabela, operator mreže financirane državnim sredstvima trebao bi, na temelju načela „prvi po redu”, tražiteljima pristupa staviti na raspolaganje najmanje 50 % kapaciteta (osobito neosvijetljene niti).

najmanje dvije neovisne mreže koje pružaju brzine usporedive s onima koje pruža mreža financirana državnim sredstvima;

- (ii) ako na susjednom području postoji najmanje jedna mreža koja pruža brzine usporedive s onima koje pruža mreža financirana državnim sredstvima i koja je započela s radom manje od pet godina prije početka rada mreže financirane državnim sredstvima<sup>95</sup>.

139. Ako rezultati javnog savjetovanja pokažu da postoji rizik od drugih znatnih narušavanja tržišnog natjecanja, korisniku potpore moraju se zabraniti proširenja.

#### 5.2.4.4.2. Proizvodi za veleprodajni pristup

##### 5.2.4.4.2.1 Nepokretne pristupne mreže koje se uvode na bijelim područjima

140. Mreža financirana državnim sredstvima mora osigurati barem *bitstream* pristup, pristup neosvijetljenim nitima i pristup infrastrukturi, uključujući ulične ormariće, antenske i druge stupove, tornjeve i kanale.

141. Osim toga, države članice moraju osigurati da mreža financirana državnim sredstvima pruža barem fizičko izdvajanje ili VULA pristup. Da bi se smatrao prikladnim proizvodom za veleprodajni pristup, svaki proizvod VULA mora unaprijed odobriti nacionalno regulatorno tijelo ili drugo nadležno tijelo.

##### 5.2.4.4.2.2 Nepokretne pristupne mreže koje se uvode na sivim i crnim područjima

142. Mreža financirana državnim sredstvima mora osigurati barem (a) proizvode za veleprodajni pristup iz točke (140) i (b) fizičko izdvajanje.

143. Države članice mogu smatrati primjerenim ne nametnuti zahtjev fizičkog izdvajanja te umjesto toga zahtijevati pružanje pristupa VULA. U tom slučaju države članice moraju za vrijeme javnog savjetovanja navesti namjeru da dodijele odstupanje od obveze pružanja fizičkog izdvajanja i razloge za tu odluku. Države članice moraju dokazati da zamjena pružanja fizičkog izdvajanja pristupom VULA ne predstavlja rizik od neopravdanog narušavanja tržišnog natjecanja, uzimajući u obzir rezultat javnog savjetovanja te značajke tržišta i predmetnog područja<sup>96</sup>. Komisija će na temelju toga procijeniti osigurava li se razmjernost potpore ako se fizičko izdvajanje zamijeni pristupom VULA.

##### 5.2.4.4.2.3 Pokretne pristupne mreže

144. Mreža financirana državnim sredstvima mora osigurati razuman skup proizvoda za veleprodajni pristup, uzimajući u obzir značajke tržišta, kako bi se osigurao učinkovit pristup subvencioniranoj mreži. To uključuje barem roaming i pristup antenskim i drugim stupovima, tornjevima i kanalima. Čim postanu dostupni, mreža financirana državnim sredstvima morat će osigurati pristupne proizvode potrebne za iskorištavanje

<sup>95</sup> Ta pravila primjenjuju se i u slučaju priključaka na posredničke mreže financirane državnim sredstvima ili u slučaju pokretne mreže financirane državnim sredstvima koja se naknadno upotrebljava za pružanje usluga fiksnog bežičnog pristupa na područjima koja su već pokrivena nepokretnom mrežom.

<sup>96</sup> Takve značajke mogu se odnositi na primjenjivu *ex ante* regulaciju na tržištima elektroničkih komunikacija, poslovni model operatora koji su prisutni na tržištu (isključivo veleprodajni ili vertikalno integrirani pružatelji širokopojasnih usluga), veličinu projekta intervencije državnim potporama, upotrebu fizičkog izdvajanja u predmetnoj državi članici itd.

naprednijih značajki<sup>97</sup> pokretnih mreža, kao što su 5G i buduće generacije pokretnih mreža<sup>98</sup>.

#### 5.2.4.4.2.4 Posredničke mreže

145. Mreža financirana državnim sredstvima mora osigurati najmanje jednu aktivnu uslugu i pristup antenskim i drugim stupovima, tornjevima, kanalima i neosvijetljenim nitima.
146. Država članica mora predvidjeti uvođenje dostatnog kapaciteta za novu infrastrukturu (primjerice kanali koji su dovoljno veliki za uvođenje svjetlovođa za ispunjenje očekivanih potreba svih tražitelja pristupa) ako je to potrebno da bi se osigurao učinkovit pristup pod pravednim i nediskriminirajućim uvjetima.

#### 5.2.4.4.3. Veleprodajni pristup na temelju razumne potražnje

147. Iznimno od uvjeta utvrđenih u odjeljku 5.2.4.4.2., države članice mogu ograničiti pružanje određenih proizvoda za veleprodajni pristup na slučajeve opravdane potražnje tražitelja pristupa kada se pružanjem takvih proizvoda nerazmjerno povećavaju troškovi ulaganja bez ostvarivanja znatnih koristi u smislu jačanja tržišnog natjecanja.
148. Da bi Komisija odobrila takvu iznimku, države članice moraju pružiti obrazloženje na temelju značajki konkretne intervencije. Obrazloženje bi se trebalo temeljiti na dobro argumentiranim i objektivnim kriterijima, kao što su niska gustoća naseljenosti predmetnih područja, veličina ciljnog područja ili veličina korisnika potpore<sup>99</sup>. Država članica za svaki pristupni proizvod koji se neće pružiti mora dokazati, na temelju detaljnih i objektivnih izračuna troškova, da bi pružanje tog proizvoda dovelo do nerazmjernog povećanja troškova intervencije.
149. Potražnja tražitelja pristupa smatra se razumnom ako (a) tražitelj pristupa dostavi poslovni plan u kojemu je obrazložen razvoj proizvoda na mreži financiranoj državnim sredstvima; i (b) ako na istom zemljopisnom području drugi poduzetnik nije već ponudio usporediv pristupni proizvod po cijenama koje su istovjetne onima na gušće naseljenim područjima<sup>100</sup>.

<sup>97</sup> Kao što su pristupna mreža s više operatora (*Multi-Operator Access Network*, MORAN), jezgrena mreža s više operatora (*Multi-Operator Core Network*, MOCN), segmentiranje mreže.

<sup>98</sup> Kad dodjeljuju potporu, države članice moraju se pobrinuti da antenski stupovi i tornjevi mogu osigurati da se takav pristup može odobriti s obzirom na sadašnju strukturu tržišta i njezine promjene.

<sup>99</sup> Vidjeti, na primjer, Odluku Komisije C(2011) 7285 final od 19. listopada 2011., predmet N 330/2010 – Francuska – Programme national „Très Haut Débit” – Volet B (SL C 364, 14.12.2011., str. 2.) i Odluku Komisije C(2012) 8223 final od 20. studenoga 2012., predmet SA.33671 (2012/N) – Ujedinjena Kraljevina – Nacionalni program širokopojasnih mreža za Ujedinjenu Kraljevinu – Uvođenje širokopojasnih mreža u Ujedinjenoj Kraljevini (SL C 16, 19.1.2013., str. 2.).

<sup>100</sup> Komisija može prihvatiti druge uvjete kao dio analize proporcionalnosti na temelju obilježja slučaja i ukupne usporedbe. Vidjeti, na primjer, Odluku Komisije C(2011) 7285 final od 19. listopada 2011., predmet N 330/2010 – Francuska – Programme national „Très Haut Débit” – Volet B (SL C 364, 14.12.2011., str. 2.) i Odluku Komisije C(2012) 8223 final od 20. studenoga 2012., predmet SA.33671 (2012/N) – Ujedinjena Kraljevina – Nacionalni program širokopojasnih mreža za Ujedinjenu Kraljevinu – Uvođenje širokopojasnih mreža u Ujedinjenoj Kraljevini (SL C 16, 19.1.2013., str. 2.). Ako su uvjeti ispunjeni, pristup bi trebao biti odobren u roku koji je uobičajen za određeno tržište. U slučaju neusklađenosti tijelo koje dodjeljuje potporu mora se savjetovati s nacionalnim regulatornim tijelom ili drugim nadležnim nacionalnim tijelom.

150. Ako je zahtjev za pristup razuman, dodatne troškove ispunjavanja zahtjeva za pristup mora snositi korisnik potpore.

#### 5.2.4.4.4. Cijene veleprodajnog pristupa

151. Pri određivanju cijena proizvoda za veleprodajni pristup države članice moraju osigurati da se cijena veleprodajnog pristupa za svaki proizvod temelji na jednom od sljedećih mjerila i načela određivanja cijena:
- a) prosječne objavljene veleprodajne cijene koje prevladavaju na drugim usporedivim područjima države članice sa snažnijim tržišnim natjecanjem;
  - b) regulirane cijene koje je nacionalno regulatorno tijelo već odredilo ili odobrilo za predmetna tržišta i usluge;
  - c) troškovna usmjerenost ili metodologija utvrđena u skladu sa sektorskim regulatornim okvirom.
152. Potrebno je savjetovati se s nacionalnim regulatornim tijelom o proizvodima za veleprodajni pristup i uvjetima veleprodajnog pristupa, uključujući cijene i povezane sporove, kako je utvrđeno u odjeljku 5.2.4.6.

#### 5.2.4.4.5. Mehanizam povrata sredstava

153. Iznos potpore za državne intervencije kojima se podupire uvođenje nepokretne i pokretne mreže često se utvrđuje na *ex ante* osnovi kako bi se pokrio očekivani manjak financijskih sredstava tijekom životnog vijeka infrastrukture kojoj je dodijeljena potpora.
154. U tom slučaju, s obzirom na to da su budući troškovi i prihodi općenito neizvjesni, države članice trebale bi pomno pratiti provedbu projekta financiranog državnim sredstvima<sup>101</sup> tijekom njegova ukupnog životnog vijeka i osigurati mehanizam povrata sredstava. Tim se mehanizmom omogućuje da se na odgovarajući način uzmu u obzir informacije koje korisnik potpore nije mogao uključiti u izvorni poslovni plan pri podnošenju zahtjeva za državnu potporu. Čimbenici koji mogu utjecati na profitabilnost projekta, a koje može biti teško ili čak nemoguće s odgovarajućom točnošću utvrditi na *ex ante* osnovi su, primjerice, sljedeći: (a) stvarni troškovi uvođenja mreže; (b) stvarni prihodi od osnovnih usluga; (c) razina stvarne upotrebe usluge; i (d) stvarni prihodi od usluga koje nisu osnovne usluge<sup>102</sup>.
155. Države članice moraju provoditi mehanizam povrata sredstava tijekom cijelog životnog vijeka infrastrukture kojoj je dodijeljena potpora ako je iznos potpore za

---

<sup>101</sup> To uključuje i dodjelu pojedinačnih potpora u okviru programa državnih potpora.

<sup>102</sup> Na primjer, mehanizam povrata sredstava može pomoći da se osigura povrat dobiti koja je veća od razumno očekivane dobiti, primjerice zbog: i. veće upotrebe širokopojasnih proizvoda nego što je predviđeno, što dovodi do dodatne dobiti i manje potrebe za dodatnim ulaganjima; i ii. većih prihoda od proizvoda koji nisu širokopojasni proizvodi nego što je predviđeno, što dovodi do dodatne dobiti i manje potrebe za dodatnim ulaganjima (primjerice prihodi od novih proizvoda za veleprodajni pristup). Vidjeti Odluku Komisije C(2016) 3208 final od 26. svibnja 2016., predmet SA 40720 (2016/N) – Ujedinjena Kraljevina – Uvođenje širokopojasnih mreža u Ujedinjenoj Kraljevini (SL C 323, 2.9.2016., str. 2.).

projekt veći od 10 milijuna EUR. Države članice moraju transparentno i jasno utvrditi pravila tog mehanizma u dokumentaciji za natječajni postupak odabira.

156. Povrat sredstava nije potreban ako se projekt provodi na temelju modela izravnog ulaganja u okviru kojeg mrežu u javnom vlasništvu koja pruža isključivo veleprodajni pristup gradi i njome upravlja javno tijelo s jedinim ciljem da se svim poduzetnicima dodijeli pravedan i nediskriminirajući pristup<sup>103</sup>.
157. S obzirom na to da različiti čimbenici mogu imati pozitivan ili negativan učinak na poslovni plan korisnika potpore, mehanizam povrata sredstava treba osmisliti tako da se uzmu u obzir i uravnoteže dva cilja: (a) državi članici treba omogućiti da osigura povrat iznosa koji premašuju razumnu dobit<sup>104</sup>; (b) poduzetnike se ne smije odvratiti od sudjelovanja u natječajnom postupku odabira<sup>105</sup> i težnje da ostvare troškovnu učinkovitost (povećanja učinkovitosti) pri uvođenju mreže. Kako bi se postigla odgovarajuća ravnoteža tih dvaju ciljeva, države članice trebaju uvesti kriterije za povećanje produktivne učinkovitosti<sup>106</sup>.
158. Iznos poticaja treba odrediti na najviše 30 % razumne dobiti. Države članice ne bi smjele tražiti povrat dobiti koja je jednaka ili manja od tog praga (tj. razumne dobiti uvećane za iznos poticaja<sup>107</sup>). Svaka dobit koja prelazi prag mora se podijeliti između korisnika potpore i države članice na temelju intenziteta potpore koji proizlazi iz ishoda natječajnog postupka odabira<sup>108</sup>.
159. U okviru mehanizma povrata sredstava mora se uzeti u obzir i dobit ostvarena na osnovi drugih transakcija koje se odnose na mrežu financiranu državnim sredstvima. Na primjer, ako je poduzeće osnovano posebno radi izgradnje mreže financirane državnim sredstvima ili upravljanja njome i ako postojeći dioničar tog poduzeća proda sve ili dio svojih dionica u poduzeću u roku od sedam godina od dovršetka mreže ili u roku od deset godina od dodjele potpore, država članica mora osigurati povrat iznosa

---

<sup>103</sup> Mehanizam povrata sredstava može biti potreban u drugim slučajevima, kao što su određeni modeli javnog vlasništva. Vidjeti, na primjer, Odluku Komisije C(2016) 3208 final od 26. svibnja 2016., predmet SA 40720 (2016/N) – Ujedinjena Kraljevina – Uvođenje širokopojasnih mreža u Ujedinjenoj Kraljevini (SL C 323, 2.9.2016., str. 2.).

<sup>104</sup> Razumnu dobit treba smatrati stopom povrata na kapital koju bi zahtijevao tipični poduzetnik, uzimajući u obzir razinu rizika specifičnu za sektor širokopojasnih usluga i vrstu pruženih usluga. Potrebna stopa povrata na kapital obično se utvrđuje na temelju ponderiranog prosječnog troška kapitala („WACC”).

<sup>105</sup> Sudjelovanje u natječajnom postupku odabira ovisi o očekivanoj dobiti i gubicima. Primjerice, gubici mogu nastati ako je ponuditelj bio odviše optimističan u pogledu očekivanih budućih prihoda od pružanja usluga širokopojasne mreže ili ako dođe do neočekivanih troškova. S obzirom na to da tijelo koje dodjeljuje potporu ne nadoknađuje neočekivane gubitke, strogi mehanizam povrata sredstava od buduće dobiti može povećati ukupni rizik za ulagača i odvratiti ga od sudjelovanja u natječajnom postupku odabira.

<sup>106</sup> Povećanje učinkovitosti ne smije smanjiti kvalitetu pružene usluge.

<sup>107</sup> Ako razumna dobit iznosi 10 %, maksimalni iznos poticaja bio bi 3 %.

<sup>108</sup> Na primjer, ako razumna dobit iznosi 10 % i primjenjuje se maksimalni iznos poticaja od 3 %, države članice ne bi smjele tražiti povrat dobiti koja ne premašuje 13 %. Ako je stvarna dobit 20 %, a intenzitet potpore je 70 %, razlika u dobiti između 13 % i 20 % dijeli se kako slijedi: 70 % državi članici i 30 % ulagatelju u širokopojasnu mrežu.

za koji prihod od prodaje premašuje cijenu po kojoj bi aktualni dioničar ostvario razumnu dobit<sup>109</sup>.

#### 5.2.4.5. Razdvajanje računa

160. Kako bi potpora ostala razmjerna i kako ne bi dovela do prekomjerne naknade ili unakrsnog financiranja aktivnosti koje se ne podupiru potporom, korisnik potpore mora voditi odvojene račune tako da se troškovi uvođenja i rada mreže i prihodi od iskorištavanja mreže uvedene upotrebom državnog financiranja mogu jasno utvrditi.

#### 5.2.4.6. Uloga nacionalnih regulatornih tijela, nacionalnih tijela nadležnih za tržišno natjecanje, nacionalnih centara za stručnost i ureda za širokopojasne usluge

161. Nacionalna regulatorna tijela imaju posebno važnu ulogu u osmišljavanju najprikladnijih državnih intervencija u smislu potpore za širokopojasne mreže. Nacionalna regulatorna tijela stekla su tehničko znanje i stručnost zahvaljujući ključnoj ulozi koja im je dodijeljena na temelju sektorskih propisa i najbolja su potpora javnim tijelima u osmišljavanju državnih intervencija.
162. Države članice potiču se da sustavno uključuju nacionalna regulatorna tijela u osmišljavanje, provedbu i praćenje državnih intervencija, među ostalim u pogledu: (a) utvrđivanja ciljnih područja (mapiranje i javno savjetovanje), (b) procjene ostvarivanja zahtjeva za skokovitu promjenu i (c) mehanizama za rješavanje sukoba, među ostalim u slučaju sporova povezanih s bilo kojim od tih aspekata.
163. S obzirom na posebno stručno znanje koje nacionalna regulatorna tijela imaju o nacionalnim tržištima, države članice moraju se savjetovati s tim tijelima, koja su najbolje upoznata: (a) s proizvodima, uvjetima i cijenama za veleprodajni pristup (odjeljak 5.2.4.4.); i (b) s postojećim infrastrukturama koje podliježu *ex ante* regulaciji (odjeljak 5.2.4.3.). Nakon što se nacionalnom regulatornom tijelu dodijele potrebne nadležnosti za sudjelovanje u državnim intervencijama za uvođenje širokopojasnih mreža, država članica trebala bi nacionalnom regulatornom tijelu dostaviti detaljan opis mjera potpore, i to najmanje dva mjeseca prije prijave državne potpore kako bi se nacionalnom regulatornom tijelu omogućilo razumno vrijeme za iznošenje mišljenja.
164. U skladu s najboljom praksom i ne dovodeći u pitanje nadležnosti nacionalnih regulatornih tijela na temelju regulatornog okvira, nacionalna regulatorna tijela mogu izdati smjernice za lokalna tijela, među ostalim o provedbi analize tržišta i definiranju proizvoda i cijena za veleprodajni pristup. Takvim smjernicama treba uzeti u obzir regulatorni okvir i preporuke Komisije<sup>110</sup>.
165. Osim uključivanja nacionalnih regulatornih tijela, države članice mogu se savjetovati i s nacionalnim tijelima nadležnima za tržišno natjecanje kako bi, primjerice, dobile savjete o uspostavljanju jednakih uvjeta za poduzetnike i izbjegle dodjeljivanje

<sup>109</sup> Na primjer, ako dioničar ima 40 % dionica poduzeća koje je korisnik potpore, a neto sadašnja vrijednost poduzeća primjenom razumne dobiti kao diskontne stope je X, u tom slučaju ako dioničar proda svoje dionice za ukupni iznos Y, država članica mora od dioničara osigurati povrat iznosa  $Y - 40 \% * X$ .

<sup>110</sup> Time bi se povećala transparentnost i smanjilo administrativno opterećenje u tijelima lokalne vlasti, a nacionalna regulatorna tijela ne bi morala pojedinačno analizirati svaki slučaj državne potpore.

nerazmjerno visokog udjela državnih sredstava jednom poduzetniku, čime bi se ojačao (možda već dominantan) položaj na tržištu<sup>111</sup>.

166. Države članice mogu uspostaviti nacionalne centre za stručnost poput ureda za širokopojasne usluge koji mogu pomoći javnim tijelima pri osmišljavanju državne intervencije kojom se podupire uvođenje širokopojasnih mreža<sup>112</sup>.

#### 5.2.5. *Transparentnost potpore, izvješćivanje o potpori i praćenje potpore*

167. Države članice moraju ispuniti zahtjeve utvrđene u odjeljku 7. o transparentnosti, izvješćivanju i praćenju.

### 5.3. Negativni učinci na tržišno natjecanje i trgovinu

168. Potpora za uvođenje nepokretnih i pokretnih mreža može imati negativne učinke u smislu narušavanja tržišnog natjecanja i utjecaja na trgovinu među državama članicama.
169. Komisija procjenjuje razmjere narušavanja tržišnog natjecanja i utjecaj na trgovinu u smislu učinka na konkurente i mogućeg istiskivanja privatnih ulaganja. Javna potpora usto može potaknuti lokalne pružatelje usluga da se koriste uslugama koje pruža mreža financirana državnim sredstvima umjesto onih koje se pružaju prema tržišnim uvjetima. Osim toga, ako je izgledno da će korisnik potpore biti poduzetnik koji je već dominantan na tržištu ili bi mogao postati dominantan zbog javnog ulaganja, potpora bi mogla oslabiti konkurentske pritiske njegovih konkurenata. Programi potpore mogu kumulativno dovesti do velikih poremećaja čak ako se na pojedinačnoj razini ti poremećaji mogu smatrati ograničenima.

### 5.4. Uspoređivanje pozitivnih učinaka potpore s negativnim učincima na tržišno natjecanje i trgovinu

170. Komisija će pozitivne učinke planirane potpore na podupirane gospodarske djelatnosti usporediti sa stvarnim i potencijalnim negativnim učincima na tržišno natjecanje i trgovinske uvjete. Da bi državna potpora bila spojiva s unutarnjim tržištem, pozitivni učinci potpore moraju nadmašivati njezine negativne učinke.
171. Prvo, Komisija će ocijeniti pozitivne učinke potpore na podupirane gospodarske djelatnosti, uključujući njezin doprinos ciljevima digitalne politike. Država članica mora na temelju protučinjenične analize dokazati da mjera može dovesti do pozitivnih

---

<sup>111</sup> Vidjeti npr. mišljenje francuskog tijela nadležnog za tržišno natjecanje br. 12-A-02 od 17. siječnja 2012. u vezi sa zahtjevom za mišljenje Odbora Senata za gospodarstvo, održivi razvoj i regionalno planiranje o okviru za uključivanje lokalnih vlasti u uvođenje mreža vrlo velike brzine (*Avis No 12-A-02 du 17 janvier 2012 de l'Autorité de la concurrence 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*).

<sup>112</sup> Vidjeti, na primjer, Odluku Komisije K(2008) 6705 od 5. studenoga 2008., predmet N 237/08 – Njemačka – Potpora za širokopojasne mreže u Donjoj Saskoj (SL C 18, 24.1.2009., str. 1.); Odluku Komisije C(2012) 8223 final od 20. studenoga 2012., predmet SA.33671 (2012/N) – Ujedinjena Kraljevina – Nacionalni program širokopojasnih mreža za Ujedinjenu Kraljevinu – Uvođenje širokopojasnih mreža u Ujedinjenoj Kraljevini (SL C 16, 19.1.2013., str. 2.) i Odluku Komisije C(2016) 3208 final od 26. svibnja 2016., predmet SA.40720 (2016/N) – Ujedinjena Kraljevina – Uvođenje širokopojasnih mreža u Ujedinjenoj Kraljevini (SL C 323, 2.9.2016., str. 2.).

učinaka koji ne bi bili mogući bez potpore. Kako je navedeno u odjeljku 5.2.1., pozitivni učinci mogu uključivati ostvarivanje ciljeva državne intervencije, kao što je uvođenje nove mreže na tržište koja pruža dodatni kapacitet i brzinu te niže cijene i bolji izbor za krajnje korisnike, odnosno veću kvalitetu i inovacije. To bi krajnjim korisnicima ujedno omogućilo veći pristup internetskim resursima te bi vjerojatno potaknulo povećanje potražnje. To bi u konačnici moglo doprinijeti i dovršetku jedinstvenog digitalnog tržišta i donijeti koristi gospodarstvu Unije u cjelini.

172. Osim toga, Komisija prema potrebi može uzeti u obzir druge pozitivne učinke potpore, na primjer poboljšanja energetske učinkovitosti mrežnih operacija, ili politike Unije, kao što je europski zeleni plan.
173. Drugo, države članice moraju dokazati da su negativni učinci ograničeni na nužni minimum. Pri oblikovanju mjere uzimajući u obzir nužnost, primjerenost i proporcionalnost potpore (odjeljci od 5.2.2., 5.2.3 i 5.2.4.), države članice trebaju uzeti u obzir, na primjer, veličinu projekata, pojedinačne i kumulativne iznose potpore, karakteristike korisnika (primjerice ima li korisnik značajnu tržišnu snagu) i obilježja ciljnih područja (primjerice broj postojećih ili vjerodostojno planiranih mreža na danom području). Kako bi Komisiji omogućile procjenu vjerojatnih negativnih učinaka, države članice potiču se da dostave sve procjene učinka kojima raspolažu i *ex post* evaluacije provedene za slične prethodno provedene programe.

## **6. OCJENJIVANJE SPOJIVOSTI MJERA ZA POVEĆANJE UPOTREBE USLUGE**

174. Dostupnost širokopojasne mreže preduvjet je za mogućnost pretplate na širokopojasne usluge. Međutim, to u nekim slučajevima možda neće biti dovoljno da se zadovolje potrebe krajnjih korisnika (posebno one iz točaka (53) i (61)) i ostvare koristi za društvo u cjelini.
175. To može biti posljedica relativno male sklonosti krajnjih korisnika da se pretplate na širokopojasne usluge. Razlozi za to mogu biti različiti, a uključuju: (a) gospodarski učinak troškova pretplate na širokopojasne usluge za krajnje korisnike općenito ili za određene kategorije krajnjih korisnika u osjetljivom položaju; i (b) nedostatak informiranosti o koristima koje se mogu ostvariti pretplatom na širokopojasne usluge.
176. Mjere na strani potražnje, kao što su vaučeri, osmišljene su radi smanjenja troškova za krajnje korisnike i mogu biti korisne za otklanjanje određenog tržišnog nedostatka u smislu upotrebe dostupnih širokopojasnih usluga. Širok i cjenovno pristupačan pristup povezivosti stvara pozitivne vanjske učinke jer može ubrzati rast i inovacije u svim sektorima gospodarstva. Ako nije moguće osigurati pristup zadovoljavajućim širokopojasnim uslugama po pristupačnoj cijeni zbog, primjerice, visokih maloprodajnih cijena, takav se tržišni nedostatak može otkloniti državnim potporom. U takvim slučajevima dodjela državnih potpora može dovesti do pozitivnih učinaka.
177. Vaučeri ne čine potporu krajnjim korisnicima, uključujući pojedinačne potrošače, ako ti krajnji korisnici ne obavljaju gospodarsku djelatnost obuhvaćenu područjem primjene članka 107. stavka 1. Ugovora. Međutim, vaučeri mogu činiti potporu u odnosu na krajnje korisnike ako oni obavljaju gospodarsku djelatnost obuhvaćenu područjem primjene članka 107. stavka 1. Ugovora. Unatoč tome, s obzirom na

ograničenu vrijednost vaučera ta bi potpora u većini slučajeva mogla biti obuhvaćena Uredbom o *de minimis* potporama<sup>113</sup>.

178. Sudska praksa Suda Europske unije potvrđuje da prednost dodijeljena krajnjim korisnicima kao što su pojedinačni potrošači koji ne obavljaju gospodarsku djelatnost ipak može činiti prednost za određene poduzetnike, a time i državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora<sup>114</sup>.
179. Vaučeri stoga mogu predstavljati potporu poduzetnicima u sektoru elektroničkih komunikacija koji će moći poboljšati ili proširiti svoju ponudu usluga korištenjem postojećih širokopojasnih mreža i tako ojačati svoj tržišni položaj na štetu drugih poduzetnika u sektoru širokopojasnih usluga. Ako ostvare prednost koja premašuje razine potpore *de minimis*, ti poduzetnici podliježu kontroli državnih potpora.
180. Mjere koje uključuju vaučere ne mogu se provoditi na područjima na kojima ne postoji mreža koja pruža prihvatljive usluge.

## 6.1. Socijalni vaučeri

181. Socijalnim vaučerima nastoji se poduprijeti određene pojedinačne potrošače da nabave ili zadrže širokopojasne usluge. Oni se mogu smatrati spojivima s unutarnjim tržištem na temelju članka 107. stavka 2. točke (a) Ugovora kao „potpore socijalnog karaktera koje se dodjeljuju pojedinim potrošačima ako se to čini bez diskriminacije u odnosu na podrijetlo predmetnih proizvoda”.
182. Da bi bili u skladu s člankom 107. stavkom 2. točkom (a) Ugovora, socijalni vaučeri moraju biti ograničeni na određene kategorije pojedinačnih potrošača čije financijske okolnosti opravdavaju dodjelu potpore iz socijalnih razloga (na primjer, obitelji s niskim prihodima, studenti, učenici itd.)<sup>115</sup>. U tu svrhu države članice moraju na temelju objektivnih kriterija utvrditi kategorije potrošača na koje će programi socijalnih vaučera biti usmjereni<sup>116</sup>.
183. Prihvatljivi troškovi mogu biti troškovi mjesečne naknade, standardni<sup>117</sup> troškovi postavljanja i potrebne terminalne opreme potrošača za pristup širokopojasnim uslugama. Troškovi za unutarnje ožičenje i određeno ograničeno uvođenje u objekte u privatnom vlasništvu potrošača ili u javne objekte u neposrednoj blizini objekata u privatnom vlasništvu potrošača isto tako mogu biti prihvatljivi u mjeri u kojoj su potrebni za pružanje usluge ili kao pomoć za pružanje usluge.

<sup>113</sup> Uredba Komisije (EU) br. 1407/2013 od 18. prosinca 2013. o primjeni članaka 107. i 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije na *de minimis* potpore (SL L 352, 24.12.2013., str. 1.).

<sup>114</sup> Presuda od 4. ožujka 2009., *Italija protiv Komisije*, T-424/05, EU:C:2009:49, točka 108.; presuda od 28. srpnja 2011., *Austrija protiv Komisije*, C-403/10 P, EU:C:2011:533, točka 81.

<sup>115</sup> Vidjeti odluke Komisije C(2020) 8441 final od 4. prosinca 2020., predmet SA.57357 (2020/N) – Grčka – Program vaučera za širokopojasne mreže za studente (SL C 41, 5.2.2021., str. 4.); C(2020) 5269 final od 4. kolovoza 2020., predmet SA.57495 (2020/N) – Italija – Vaučeri za širokopojasni pristup za određene kategorije obitelji (SL C 326, 2.10.2020., str. 9.).

<sup>116</sup> Nacionalnim pravilima mogu se predvidjeti različita sredstva provedbe. Primjerice, programi socijalnih vaučera mogu uključivati planirano izravno plaćanje potrošačima ili pružatelju usluga kojeg je odabrao potrošač.

<sup>117</sup> Standardni troškovi su troškovi koji se odnose na sve potrošače, neovisno o njihovoj specifičnoj situaciji.

184. Socijalni vaučeri mogu se upotrebljavati za pretplatu na nove širokopojasne usluge ili za održavanje postojećih pretplata („prihvatljive usluge”).
185. Kako bi se ispunio zahtjev da se mora izbjeći bilo kakva diskriminacija na temelju podrijetla proizvoda (vidjeti točku (181)), mora se poštovati načelo tehnološke neutralnosti. Potrošačima se mora omogućiti upotreba socijalnih vaučera za nabavu prihvatljivih širokopojasnih usluga od bilo kojeg pružatelja koji može pružiti takve usluge, neovisno o tehnologiji koja se upotrebljava za pružanje usluge. Programom socijalnih vaučera mora se osigurati jednako postupanje prema svim mogućim pružateljima usluga, a potrošačima se mora omogućiti najširi mogući izbor dobavljača. U tu svrhu država članica mora uspostaviti internetski registar svih prihvatljivih pružatelja usluga ili primijeniti jednakovrijednu alternativnu metodu kako bi osigurala otvorenost, transparentnost i nediskriminirajuću narav državne intervencije. Potrošačima treba omogućiti pristup takvim informacijama o svim poduzetnicima koji mogu pružiti prihvatljive usluge. Svi poduzetnici koji mogu pružiti prihvatljive širokopojasne usluge na temelju objektivnih i transparentnih kriterija (na primjer, sposobnost ispunjavanja minimalnih zahtjeva za pružanje takvih usluga) moraju imati mogućnost da na zahtjev budu uključeni u online registar ili bilo koju alternativnu lokaciju koju odabere država članica. Lokacija (ili odabrana alternativna metoda) može pružiti i dodatne informacije koje mogu pomoći potrošačima, kao što su informacije o vrsti usluge koju pružaju različiti poduzetnici.
186. Države članice moraju provesti javno savjetovanje o glavnim značajkama programa. Javno savjetovanje mora trajati najmanje 30 dana.
187. Države članice mogu provesti dodatne zaštitne mjere kako potrošači, pružatelji usluga ili drugi uključeni korisnici ne bi zloupotrijebili socijalne vaučere. Na primjer, u određenim slučajevima u kojima se subvencionira samo pretplata na nove prihvatljive usluge mogu biti potrebne dodatne zaštitne mjere kako se socijalni vaučeri ne bi upotrebljavali za nabavu širokopojasnih usluga ako drugi član istog kućanstva već ima pretplatu na prihvatljivu uslugu.
188. Osim toga, države članice moraju ispuniti zahtjeve utvrđene u odjeljku 7. u pogledu transparentnosti, izvješćivanja i praćenja.

## **6.2. Vaučeri za povezivost**

189. Vaučeri za povezivost mogu biti osmišljeni za šire kategorije krajnjih korisnika (primjerice vaučeri za povezivost za potrošače ili određene poduzetnike, kao što su mali i srednji poduzetnici) radi promicanja upotrebe širokopojasnih usluga koje doprinose razvoju određene gospodarske djelatnosti. Takve mjere mogu se proglasiti spojivima s unutarnjim tržištem na temelju članka 107. stavka 3. točke (c) Ugovora.
190. Komisija će takve mjere smatrati spojivima ako doprinose razvoju gospodarske djelatnosti (prvi uvjet) a da pritom neopravdano ne utječu na trgovinske uvjete u mjeri u kojoj je to protivno zajedničkom interesu (drugi uvjet).

### **6.2.1. Prvi uvjet: olakšavanje razvoja gospodarske djelatnosti**

191. Komisija smatra da programi vaučera za povezivost koji učinkovito doprinose upotrebi određenih širokopojasnih usluga mogu olakšati razvoj niza gospodarskih

djelatnosti povećanjem povezivosti i pristupa širokopojasnim uslugama u slučajevima kad postoji tržišni nedostatak povezan s upotrebom relevantnih usluga<sup>118</sup>.

192. Države članice moraju dokazati da programi vaučera za povezivost imaju poticajni učinak.

193. Vaučeri za povezivost trebali bi pokrivati samo do 50 % prihvatljivih troškova<sup>119</sup>. Prihvatljivi troškovi mogu biti troškovi mjesečne naknade, standardni troškovi postavljanja i potrebne terminalne opreme krajnjeg korisnika za pristup širokopojasnim uslugama. Troškovi za unutarnje ožičenje i određeno ograničeno uvođenje u objekte u privatnom vlasništvu krajnjeg korisnika ili u javne objekte u neposrednoj blizini objekta u privatnom vlasništvu krajnjeg korisnika isto tako mogu biti prihvatljivi u mjeri u kojoj su potrebni za pružanje usluge ili kao pomoć za pružanje usluge.

6.2.2. *Drugi uvjet: potpora ne smije neopravdano utjecati na trgovinske uvjete u mjeri u kojoj bi to bilo protivno zajedničkom interesu*

194. Državna potpora treba biti usmjerena na slučajeve u kojima može dovesti do značajnog poboljšanja koje tržište ne može samo ostvariti, odnosno u kojima je potpora potrebna za otklanjanje tržišnog nedostatka u smislu upotrebe relevantnih širokopojasnih usluga. Primjerice, ako programi vaučera za povezivost nisu usmjereni na ispunjavanje potreba krajnjih korisnika u smislu upotrebe (primjerice ako se vaučeri zloupotrijebe za potporu uvođenju umjesto za poticanje potražnje) ili ako se njima ne poštuje tehnološka neutralnost, takvi programi ne bi bili odgovarajući instrument politike. U takvim bi slučajevima potpora u obliku vaučera neopravdano utjecala na trgovinske uvjete u mjeri u kojoj je to protivno zajedničkom interesu i stoga se vjerojatno ne bi proglasila spojivom s unutarnjim tržištem.

195. Vaučeri za povezivost ne mogu se koristiti za održavanje postojećih usluga. Vaučeri se mogu upotrebljavati za nabavu nove usluge ili poboljšanje postojeće. Ako se vaučeri za povezivost mogu upotrijebiti za nadogradnju postojeće pretplate, države članice moraju dokazati da program vaučera ne dovodi do neopravdanog narušavanja tržišnog natjecanja na maloprodajnoj i veleprodajnoj razini, primjerice da se njime neće stvoriti nerazmjerna neočekivana dobit za neke operatore i istodobno neopravdano naštetiti drugim operatorima.

196. Vaučeri za povezivost moraju biti tehnološki neutralni. Krajnji korisnici moraju imati mogućnost upotrebe vaučera za povezivost da nabavljaju prihvatljive usluge od bilo kojeg pružatelja usluga koji ih može pružiti, neovisno o tehnologiji koja se upotrebljava za pružanje usluge. Programima vaučera za povezivost mora se osigurati jednako postupanje prema svim mogućim pružateljima usluga, a krajnjim korisnicima mora se omogućiti najširi mogući izbor dobavljača. U tu svrhu država članica mora uspostaviti internetski registar svih prihvatljivih pružatelja usluga ili primijeniti jednakovrijednu alternativnu metodu kako bi osigurala otvorenost, transparentnost i nediskriminirajuću narav državne intervencije. Krajnjim korisnicima mora se

<sup>118</sup> U okviru nacionalnih pravila mogu se predvidjeti različiti načini provedbe. Na primjer, u okviru programa vaučera za povezivost može biti predviđeno izravno plaćanje krajnjim korisnicima ili pružatelju usluga kojega je odabrao krajnji korisnik.

<sup>119</sup> Vidjeti Odluku Komisije C(2021) 9549 final od 15. prosinca 2021., predmet SA.57496 (2021/N) – Italija – Vaučeri za širokopojasni pristup za MSP-ove (SL C 33, 21.1.2022., str. 1.).

omogućiti pristup takvim informacijama o svim poduzetnicima koji mogu pružati prihvatljive usluge. Svi poduzetnici koji mogu pružati prihvatljive usluge na temelju objektivnih i transparentnih kriterija (na primjer, sposobnost ispunjavanja minimalnih zahtjeva za pružanje takvih usluga) moraju imati mogućnost da, na zahtjev, budu uključeni u online registar ili bilo koju alternativnu lokaciju koju odabere država članica. Registar (ili odabrana alternativna lokacija) može pružati i dodatne informacije koje mogu pomoći krajnjim korisnicima, kao što su informacije o vrsti usluga koju pružaju različiti poduzetnici.

197. Da bi se narušavanje tržišta svelo na najmanju moguću mjeru, države članice moraju provesti procjenu tržišta kako bi utvrdile prihvatljive pružatelje usluga koji su prisutni na tom području i prikupile informacije za izračunavanje njihova tržišnog udjela. Procjenom tržišta mora se utvrditi postoji li mogućnost da bi se programom vaučera za povezivost nekim pružateljima usluge mogla dati nerazmjerna prednost na štetu drugih pružatelja usluge, čime bi se mogla ojačati njihova (lokalna) dominacija na tržištu. Procjenom tržišta treba utvrditi i stvarnu potrebu za provedbom programa vaučera za povezivost usporedbom situacije na područjima intervencije sa situacijom na drugim područjima države članice ili Unije. Radi procjene i donošenja odluke o provedbi programa vaučera mogu se razmotriti i trendovi koji pokazuju u kojoj mjeri krajnji korisnici upotrebljavaju određenu uslugu.
198. Države članice moraju provesti javno savjetovanje o glavnim značajkama programa. Javno savjetovanje mora trajati najmanje 30 dana.
199. Da bi bio prihvatljiv, pružatelj širokopojasnih usluga koji je vertikalno integriran i ima maloprodajni tržišni udio veći od 25 % mora na odgovarajućem tržištu veleprodajnog pristupa ponuditi proizvode za veleprodajni pristup na temelju kojih će svaki tražitelj pristupa moći pružati prihvatljive usluge pod otvorenim, transparentnim i nediskriminacijskim uvjetima. Cijena veleprodajnog pristupa mora biti određena u skladu s načelima iz odjeljka 5.2.4.4.4.
200. Kako bi se ograničili negativni učinci na tržišno natjecanje, program vaučera za povezivost u načelu ne smije trajati dulje od tri godine<sup>120</sup>. Razdoblje važenja vaučera za pojedinačne krajnje korisnike ne smije biti dulje od dvije godine.
201. Osim toga, države članice moraju ispuniti zahtjeve utvrđene u odjeljku 7. u pogledu transparentnosti, izvješćivanja i praćenja.

---

<sup>120</sup> U iznimnim okolnostima, podložno procjeni Komisije, mjera vaučera za povezivost može se produljiti ako je to opravdano, pod uvjetom da ne utječe neopravdano na trgovinske uvjete u mjeri u kojoj bi to bilo suprotno zajedničkom interesu.

## **7. TRANSPARENTNOST, IZVJEŠĆIVANJE, PRAĆENJE**

### **7.1. Transparentnost**

202. Države članice na platformi Komisije „modul za transparentnu dodjelu”<sup>121</sup> ili na sveobuhvatnim internetskim stranicama o državnim potporama na nacionalnoj ili regionalnoj razini moraju objaviti sljedeće informacije:
- a) cjeloviti tekst odluke o odobravanju programa potpore ili pojedinačne potpore i njihovih provedbenih odredbi ili poveznicu na taj tekst;
  - b) informacije o svakoj pojedinačnoj dodijeljenoj potpori koja premašuje 100 000 EUR, u skladu s Prilogom II.
203. Informacije iz točke (202)b) moraju se objaviti u roku od šest mjeseci od datuma dodjele potpore ili, za potpore u obliku poreznih olakšica, u roku od godinu dana od roka za podnošenje porezne prijave<sup>122</sup>.
204. Države članice moraju organizirati svoje sveobuhvatne internetske stranice o državnim potporama, kako je navedeno u točki (202), tako da omogućuju jednostavan pristup informacijama. Ako je potpora nezakonita, ali naknadno se utvrdi da je spojiva, država članica te informacije mora objaviti u roku od šest mjeseci od datuma odluke Komisije kojom se potpora proglašava spojivom.
205. Da bi se omogućila provedba pravila o državnim potporama u skladu s Ugovorom, te informacije moraju biti dostupne najmanje deset godina od datuma dodjele potpore. Informacije se moraju objaviti u obliku podatkovne tablice nezaštićene vlasničkim pravima koja omogućuje učinkovito pretraživanje, izdvajanje, preuzimanje i jednostavno objavljivanje na internetu, npr. u formatu CSV ili XML. Javnosti se mora omogućiti da pristupa tim internetskim stranicama bez ikakvih ograničenja, uključujući prethodnu registraciju korisnika.
206. Komisija će na svojim internetskim stranicama objaviti poveznicu na nacionalne ili regionalne internetske stranice o državnim potporama iz točke (202).

### **7.2. Izvješćivanje**

207. U skladu s Uredbom Vijeća (EU) 2015/1589<sup>123</sup> i Uredbom Komisije (EZ) br. 794/2004<sup>124</sup> države članice dužne su Komisiji podnijeti godišnja izvješća o svakoj mjeri potpore koja je odobrena u skladu s ovim Smjernicama.

---

<sup>121</sup> „Javno pretraživanje baze podataka Transparentnost državnih potpora”, dostupno na: <https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency/public?lang=hr>

<sup>122</sup> Ako ne postoji formalni zahtjev za godišnju prijavu, datumom dodjele za potrebe unosa smatrat će se 31. prosinca godine u kojoj je dodijeljena potpora.

<sup>123</sup> Uredba Vijeća (EU) 2015/1589 od 13. srpnja 2015. o utvrđivanju detaljnih pravila primjene članka 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (SL L 248, 24.9.2015., str. 9.).

<sup>124</sup> Uredba Komisije (EZ) br. 794/2004 od 21. travnja 2004. o provedbi Uredbe Vijeća (EZ) br. 2015/1589 o utvrđivanju detaljnih pravila za primjenu članka 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (SL L 140, 30.4.2004., str. 1.).

208. Uz godišnja izvješća iz točke (207) države članice Komisiji moraju svake dvije godine dostaviti izvješće koje sadržava ključne informacije o mjerama potpore koje su odobrene na temelju ovih Smjernica, u skladu s Prilogom III.

### 7.3. Praćenje

209. Države članice moraju voditi detaljnu evidenciju o svim mjerama potpore. Ona mora sadržavati sve informacije koje su potrebne kako bi se utvrdilo da su svi uvjeti spojivosti navedeni u ovim Smjernicama ispunjeni. Države članice tu evidenciju moraju čuvati deset godina od datuma dodjele potpore i na zahtjev dostaviti Komisiji.

## 8. PLAN *EX POST* EVALUACIJE

210. Kako bi se dodatno ograničila mogućnost narušavanja tržišnog natjecanja i trgovine, Komisija može odrediti da programi podliježu *ex post* evaluaciji kako bi se provjerilo (a) jesu li ostvarene pretpostavke i uvjeti koji su doveli do odluke o spojivosti; (b) je li mjera potpore bila učinkovita u odnosu na njezine unaprijed definirane ciljeve; i (c) kakav je mjera potpore imala učinak na tržišta i tržišno natjecanje i je li tijekom trajanja programa potpore došlo do neopravdanih narušavajućih učinaka koji su protivni interesima Unije<sup>125</sup>.
211. *Ex post* evaluacija zahtijevat će se za programe s velikim proračunom za potpore ili s novim značajkama ili ako su predviđene znatne tržišne, tehnološke ili regulatorne promjene. U svakom slučaju *ex post* evaluacija zahtijevat će se za programe čiji proračun za državne potpore ili obračunani rashodi premašuju 150 milijuna EUR u bilo kojoj godini ili 750 milijuna EUR tijekom ukupnog trajanja programa. Ukupno trajanje programa uključuje kombinirano trajanje programa i svih prethodnih programa koji obuhvaćaju sličan cilj i zemljopisno područje, počevši od objave ovih Smjernica. S obzirom na ciljeve evaluacije i kako se državama članicama i manjim projektima potpore ne bi nametnulo nerazmjerno opterećenje, *ex post* evaluacija zahtijeva se samo za programe potpora čije ukupno trajanje premašuje tri godine, počevši od objave ovih Smjernica.
212. Od zahtjeva u pogledu *ex post* evaluacije može se odstupiti u slučaju programa potpore koji su izravni sljednici programa koji obuhvaćaju sličan cilj i zemljopisno područje i koji su bili predmet evaluacije, za koje je podneseno završno izvješće o evaluaciji u skladu s planom evaluacije koji je odobrila Komisija te koji nisu rezultirali nikakvim negativnim nalazima. Program čije završno izvješće o evaluaciji nije u skladu s odobrenim planom evaluacije mora se odmah obustaviti.
213. Cilj evaluacije je provjera jesu li ostvarene temeljne pretpostavke i uvjeti za spojivost programa, a posebno nužnost i učinkovitost mjere potpore s obzirom na njezine opće i posebne ciljeve. U okviru evaluacije treba ocijeniti i učinak programa na tržišno natjecanje i trgovinu.

---

<sup>125</sup> Vidjeti, na primjer, Odluku Komisije C(2012) 8223 final od 20. studenoga 2012., predmet SA.33671 (2012/N) – Ujedinjena Kraljevina – Nacionalni program širokopojasnih mreža za Ujedinjenu Kraljevinu – Uvođenje širokopojasnih mreža u Ujedinjenoj Kraljevini (SL C 16, 19.1.2013., str. 2.).

214. Kad je riječ o programima potpore koji podliježu zahtjevu za evaluaciju iz točke (211), države članice moraju dostaviti nacrt plana evaluacije, koji će biti sastavni dio Komisijine procjene programa. Plan se mora dostaviti:
- a) zajedno s programom potpore ako proračun državnih potpora u okviru programa premašuje 150 milijuna EUR u bilo kojoj godini ili 750 milijuna EUR tijekom ukupnog trajanja programa;
  - b) u roku od 30 radnih dana od znatne promjene kojom se proračun programa povećava na iznos veći od 150 milijuna EUR u bilo kojoj godini ili 750 milijuna EUR tijekom ukupnog trajanja programa;
  - c) za programe koji nisu obuhvaćeni točkom (a) ili (b), u roku od 30 radnih dana nakon što su u službenoj računovodstvenoj dokumentaciji uknjiženi rashodi u okviru programa veći od 150 milijuna EUR u bilo kojoj godini.
215. Nacrt plana evaluacije mora biti u skladu sa zajedničkim metodološkim načelima Komisije<sup>126</sup>. Država članica mora objaviti plan evaluacije koji je odobrila Komisija.
216. *Ex post* evaluaciju mora provesti stručnjak neovisan o davatelju potpore na temelju plana evaluacije. Za svaku evaluaciju mora se sastaviti barem jedno privremeno i jedno završno izvješće o evaluaciji. Države članice moraju objaviti oba izvješća.
217. Završno izvješće o evaluaciji mora se pravodobno dostaviti Komisiji, kako bi mogla procijeniti eventualno produljenje programa potpore, a najkasnije devet mjeseci prije njegova isteka. Taj se rok može skratiti za programe na koje se zahtjev za evaluaciju počeo primjenjivati u zadnje dvije godine provedbe. Točan opseg i postupak svake evaluacije utvrđuju se u odluci o odobrenju programa potpore. Pri prijavi naknadnih mjera potpore sa sličnim ciljem mora se opisati kako su uzeti u obzir rezultati evaluacije.

## 9. ZAVRŠNE ODREDBE

218. Komisija će načela utvrđena u ovim Smjernicama primjenjivati od prvog dana nakon dana objave u *Službenom listu Europske unije*.
219. Komisija će načela utvrđena u ovim Smjernicama primjenjivati na prijavljene potpore o kojima je pozvana donijeti odluku nakon datuma objave ovih Smjernica u *Službenom listu Europske unije*, čak i ako je potpora prijavljena prije tog datuma.
220. U skladu s obavijesti Komisije o utvrđivanju pravila koja se primjenjuju na ocjenu nezakonite državne potpore.<sup>127</sup> Komisija će na nezakonite potpore primjenjivati pravila koja su na snazi u trenutku dodjele potpora. Ako se nezakonita potpora dodijeli nakon datuma njihove objave, Komisija će na odgovarajući način primijeniti načela utvrđena u ovim Smjernicama.

---

<sup>126</sup> Radni dokument službi Komisije, Zajednička metodologija za evaluaciju državnih potpora, 28.5.2014., SWD(2014) 179 final, ili bilo koja kasnija revidirana verzija.

<sup>127</sup> SL C 119, 22.5.2002., str. 22.

221. Komisija na temelju članka 108. stavka 1. Ugovora državama članicama predlaže sljedeće primjerene mjere:
- a) države članice prema potrebi moraju izmijeniti svoje postojeće programe potpore kako bi ih uskladile s odjeljkom 7.1. ovih Smjernica u roku od 12 mjeseci od njihove objave u *Službenom listu Europske unije*;
  - b) države članice trebaju dati svoju izričitu i bezuvjetnu suglasnost s primjerenim mjerama predloženima u točki (a) (uključujući izmjene) u roku od dva mjeseca od dana objave ovih Smjernica u *Službenom listu Europske unije*. Ako se određena država članica ne odazove u roku od dva mjeseca, Komisija će pretpostaviti da se ne slaže s predloženim mjerama.