

Vysvětlivka připojená k návrhu na revizi pokynů pro širokopásmové sítě

Účelem této vysvětlivky je objasnit cíle a oblast působnosti návrhu na revizi pokynů pro státní podporu pro širokopásmové sítě (dále jen „pokyny pro širokopásmové sítě“).

Výkonné, spolehlivé a bezpečné sítě elektronických komunikací patří k základním předpokladům digitální transformace EU. Jsou jedním z klíčových faktorů, pokud jde o překlenutí digitální propasti, připojení odlehklých a řídky osídlených regionů EU a dosažení konkurenceschopnějšího a udržitelnějšího hospodářství. Dopad pandemie COVID-19 na hospodářství a společnost zvýraznil rostoucí potřeby lidí, podniků a veřejných institucí v oblasti konektivity a podtrhl kritickou úlohu sítí elektronických komunikací z hlediska oživení po krizi a podpory odolnosti EU.

Současné pokyny pro širokopásmové sítě byly přijaty v roce 2013. Stanoví konkrétní kritéria pro přidělování veřejných prostředků s cílem minimalizovat dopad zavádění sítí elektronických komunikací v oblastech, které to nejvíce potřebují, na hospodářskou soutěž. Snaží se zajistit, aby veřejná podpora vedla ke zlepšení situace spotřebitelů a zmenšení digitální propasti prostřednictvím moderní infrastruktury tam, kde komerční operátoři nemají motivaci investovat, aniž by docházelo k vytěsnění soukromých investic, subvencování místních monopolů či diskriminaci některých technologií.

Pokyny pro širokopásmové sítě z roku 2013 byly předmětem [hodnocení](#), jež mělo posoudit, zda stále odpovídají svému účelu. Výsledky tohoto hodnocení jsou uvedeny v pracovním dokumentu útvarů (SWD), který byl zveřejněn dne 7. července 2021. Hodnocení ukázalo, že pokyny představovaly vhodný rámec, podporující členské státy při dosahování cílů Digitální agendy pro Evropu a strategie Evropa 2020. Vyplynulo z něj rovněž, že stávající pokyny vyžadují určitá vylepšení, aby odrážely vývoj technologií a trhů, a mohly tak v nadcházejících letech co nejlépe doprovázet nezbytné investice způsobem, jenž bude slučitelný s vnitřním trhem. To platí zejména v souvislosti s oživením po pandemii. Kromě toho hodnocení v této souvislosti upozornilo na relevantnost nových cílů politiky. K nim patří podpora digitální transformace, příspěvek k dosažení [cílů evropské gigabitové společnosti](#) či uplatňování [Digitálního kompasu](#). Širokopásmové sítě mají též zásadní význam pro dosahování cílů v oblasti udržitelnosti. Cílem revize proto bude aktualizovat současná pravidla tak, aby byla zohledněna trvalá potřeba zajišťovat slučitelnost s vnitřním trhem s přihlédnutím k příslušným politikám a vývoji na trhu.

Pokyny pro širokopásmové sítě doplňuje obecné nařízení o blokových výjimkách, které stanoví podmínky slučitelnosti *ex ante*, na jejichž základě mohou členské státy provádět opatření státní podpory bez předchozího oznámení Komisi. Dne 23. července 2021 přijala Komise [změnu obecného nařízení o blokových výjimkách](#), která bude doprovázet nový víceletý finanční rámec a usnadní některá opatření podpory související s oživením. Uvedená změna zahrnuje ustanovení o pevných širokopásmových sítích a mobilních sítích 4G a 5G. Ustanovení obecného nařízení o blokových výjimkách týkající se širokopásmových sítí nejsou součástí této konzultace.

Následující oddíly obsahují přehled hlavních změn, které Komise v této fázi revize zvažuje. Znění návrhu pokynů předložené ke konzultaci není definitivní a bude přehodnoceno s přihlédnutím ke zpětné vazbě a důkazům, které budou v rámci této konzultace obdrženy.

Navrhované změny obsažené v návrhu znění revidovaných pokynů pro širokopásmové sítě

Revize pokynů pro širokopásmové sítě vychází především z výsledků, důkazů a údajů shromážděných v rámci hodnocení ve spojení se zkušenostmi, které má Komise s trhem, a zkušenostmi z její rozhodovací praxe.

Návrh revize zahrnuje zejména tyto změny:

- i) uvedení prahové hodnoty pro zásah v případě veřejné podpory na gigabitové pevné sítě do souladu se současným a očekávaným vývojem technologií a trhů;
- ii) pokyny k podpoře na zavádění mobilních sítí;
- iii) nová kategorie možné podpory ve formě opatření na straně poptávky podporujících využívání pevných a mobilních sítí (poukázky);
- iv) pokyny týkající se použití vlastních zdrojů operátora pro připojení k veřejně financované infrastruktuře za účelem poskytování služeb mimo oblast, pro kterou byla poskytnuta podpora;
- v) úprava povinností poskytovat velkoobchodní přístup, aby odpovídaly technologickému pokroku;
- vi) vysvětlení k některým pojmům, jako jsou mapování, veřejná konzultace, výběrové řízení a mechanismus zpětného získání prostředků.

Účelem změn, kterých se týká tato konzultace, je zajistit, aby pokyny pro širokopásmové sítě braly náležitě v potaz vývoj trhů a technologií, jakož i priority Komise. Cílem navrhovaných změn je zohlednit rostoucí potřeby koncových uživatelů v oblasti konektivity a vyjasnit podmínky, za kterých mohou členské státy poskytnout podporu, zejména s ohledem na existenci selhání trhu a výkonnost, které musí sítě dosáhnout. Díky vyjasnění příslušných pravidel, a zejména podmínek slučitelnosti, které Komise uplatňuje, zvýší revize právní jistotu a usnadní provádění opatření podpory a současně na minimum omezí možná narušení hospodářské soutěže.

Konkrétně státní podpora pro zavádění mobilní infrastruktury a opatření na straně poptávky byly dosud posuzovány přímo podle SFEU, s využitím zásad slučitelnosti státní podpory a s odkazem na obdobné použití pokynů pro širokopásmové sítě. Nová ustanovení vyjasní podmínky slučitelnosti, které Komise ve vztahu k těmto opatřením uplatňuje, a vezmou v potaz vývoj na trhu, který je zohledněn také v nových cílech EU týkajících se konektivity, podle nichž mají být do roku 2025 všechny městské oblasti a hlavní dopravní trasy pokryty sítěmi 5G a do roku 2030 mají být sítěmi 5G pokryty všechny osídlené oblasti, jakož i větší využívání pevných a mobilních služeb ze strany koncových uživatelů.

- **Uvedení prahové hodnoty pro zásah v případě podpory na pevné sítě do souladu se současným a očekávaným vývojem technologií a trhů**

Navrhované pokyny usnadní cílené a udržitelné zavádění výkonných pevných sítí v oblastech, kde soukromí operátoři pravděpodobně nebudou investovat nebo zajišťovat dostatečnou úroveň infrastruktury pro rychle se vyvíjející potřeby zákazníků, zejména ve venkovských a odlehlých oblastech.

V této souvislosti spočívají navrhované změny ve stanovení nové prahové hodnoty pro zásah v podobě rychlosti stahování 100 Mb/s s cílem dosáhnout rychlosti stahování 1 Gb/s. V oblastech, kde stávající sítě nedokážou nabídnout rychlost stahování 100 Mb/s, bude muset nová síť ve srovnání se stávající infrastrukturou náležitě zvýšit (zdvojnásobit nebo ztrojnásobit) rychlost stahování a dostatečně zvýšit rychlost odesílání. V oblastech, kde existuje nebo je naplánována alespoň jedna síť poskytující rychlost stahování 100 Mb/s, bude muset nová síť ve srovnání se stávající infrastrukturou alespoň ztrojnásobit rychlost stahování a dostatečně zvýšit rychlost odesílání. V oblastech, ve kterých existují nebo jsou naplánovány alespoň dvě sítě nabízející rychlost stahování vyšší než 100 Mb/s, musí nová veřejně financovaná síť poskytovat rychlost stahování alespoň 1 Gb/s.

S ohledem na vyvíjející se potřeby, pokud jde o vyšší rychlost odesílání, počítají pokyny také s možností investovat za účelem uspokojení prokázané neuspokojené potřeby koncových uživatelů co do rychlosti odesílání až 1 Gb/s.

- **Podpora na zavádění mobilních sítí**

Navrhované změny zahrnují nová ustanovení týkající se zavádění mobilních sítí, která vyjasňují zásady slučitelnosti.

Použitý přístup staví na pravidlech a zásadách, které platí pro pevné sítě, a řídí se rozhodovací praxí.

Soukromý příjemce podpory bude vybírán prostřednictvím soutěžního výběrového řízení v souladu se zásadami a duchem pravidel pro zadávání veřejných zakázek a se zásadou technologické neutrality.

Státní zásah bude omezen na oblasti selhání trhu zjištěné pomocí mapování a veřejné konzultace na základě kritérií, jež členské státy považují za vhodná pro řešení potřeb koncových uživatelů, zejména rychlosti. K tomuto bodu se mohou zúčastněné subjekty v rámci současné veřejné konzultace vyjádřit. Komise má konkrétně zájem o připomínky k otázce, jaká by měla být příslušná kritéria a odpovídající hodnoty nezbytné pro stanovení selhání trhu v oblasti mobilních sítí, zejména z hlediska rychlosti, přičemž by měla být zmírněna rizika týkající se narušení hospodářské soutěže.

Aby byl zajištěn motivační účinek státní podpory, nebude podporovaná infrastruktura zohledňována z hlediska plnění povinností týkajících se pokrytí, které vyplývají z podmínek spojených s právem na užívání rádiového spektra. Státní podporu nelze využít ke splnění těchto povinností, protože by nejspíše neměla motivační účinek, a tudíž by patrně nebyla slučitelná s vnitřním trhem. Státní podpora však může být poskytnuta za účelem zajištění kvality služeb nad rámec požadavků, které jsou v takových povinnostech stanoveny.

Nová síť bude muset ve srovnání se stávajícími sítěmi zajistit významná zlepšení, pokud jde o dostupnost mobilních služeb, kapacitu, rychlost a hospodářskou soutěž. Bude se mít například za to, že samostatné síť 5G zajišťují významné zlepšení ve srovnání s předchozími generacemi a nesamostatnými sítěmi 5G.

Konečně bude muset být pro všechny zájemce o přístup zaručen účinný a úplný otevřený přístup k podporované infrastruktuře, a to za rovných a nediskriminačních podmínek.

- **Podpora ve formě opatření na straně poptávky podporujících využívání pevných a mobilních sítí (poukázky)**

Využívání pevných nebo mobilních služeb je možné podporovat pomocí různých opatření na straně poptávky. Navrhované pokyny se těmito možnostmi zabývají, přičemž uznávají, že některá z nich, například obecná opatření jako informační kampaně nebo agregace poptávky, která necílí na konkrétní operátory, nemusí představovat státní podporu. V případě opatření, která představují podporu, odrážejí navrhované pokyny rozhodovací praxi a kodifikují kritéria slučitelnosti pro dvě nejčastější formy zásahů na straně poptávky, totiž poukázky sociální povahy a poukázky na konektivitu.

Poukázky sociální povahy budou považovány za slučitelné, pokud spotřebitele ve zranitelné situaci (např. jednotlivce/rodiny s nízkými příjmy nebo určité kategorie koncových uživatelů, jako jsou studenti) motivují k získání nebo udržení si pevných či mobilních širokopásmových služeb přiměřené kvality, a to při splnění určitých podmínek, včetně souladu se zásadou technologické neutrality.

Poukázky na konektivitu, které podporují využívání konkrétní kategorie služeb, u níž existuje nedostatečná poptávka, mohou být určeny jak spotřebitelům, tak koncovým uživatelům z řad podniků. Poukázky na konektivitu budou považovány za slučitelné, pokud podporují využívání pevných a mobilních služeb přiměřené kvality, a to při splnění určitých podmínek, mimo jiné pokud jsou příslušné režimy časově omezené, přiměřené a technologicky neutrální.

U obou typů poukázek bude nutné zřídit otevřený a transparentní internetový rejstřík způsobilých dodavatelů, ze kterého si mohou spotřebitelé a podniky svobodně zvolit poskytovatele služeb (nebo zavést rovnocennou alternativní metodu), aby byla zaručena otevřenost, transparentnost a nediskriminační povaha opatření.

- **Pokyny týkající se použití vlastních zdrojů operátora pro připojení k veřejně financované infrastruktuře za účelem poskytování služeb mimo oblast, pro kterou byla poskytnuta podpora („soukromá rozšíření“)**

Cílem navrhovaných změn je vyjasnit, že soukromá rozšíření na straně zájemců o přístup jsou povolena. V případě příjemce podpory jsou tato soukromá rozšíření povolena, není-li v rámci mapování a veřejné konzultace prokázáno, že by to vedlo k vážnému narušení hospodářské soutěže. K vážnému narušení hospodářské soutěže by mohlo dojít například tehdy, když a) soukromé rozšíření vede do přilehlé oblasti, která je již obsluhována alespoň dvěma sítěmi poskytujícími rychlost srovnatelnou se státem financovanou sítí, nebo b) v přilehlé oblasti existuje přinejmenším jedna srovnatelná infrastruktura, která byla uvedena do provozu méně než pět let před zprovozněním státem financované sítě. Pokud je splněna podmínka v písmeni a) nebo b), lze soukromé rozšíření do přilehlé oblasti povolit až dva roky poté, co je státem dotovaná síť uvedena do provozu.

- **Úprava povinností poskytovat velkoobchodní přístup, aby odpovídaly technologickému pokroku**

Současné pokyny pro širokopásmové sítě vyžadují účinný velkoobchodní přístup ke státem financovaným pevným sítím (včetně úplného fyzického zpřístupnění a „virtuálního zpřístupnění“) s cílem posílit hospodářskou soutěž a zamezit vytváření regionálních monopolů pomocí veřejných prostředků.

Náklady na poskytnutí tohoto přístupu však mohou zvýšit konečnou výši poskytnuté podpory. V zájmu snížení nákladů obsahují navrhované pokyny určité výjimky a rozlišují typy produktů velkoobchodního přístupu, které mají dotované pevné přístupové sítě nabízet, podle situace v dané cílové oblasti z hlediska hospodářské soutěže. V této souvislosti se v oblastech s omezenou hospodářskou soutěží budou místo fyzického zpřístupnění uplatňovat méně přísné povinnosti poskytovat přístup, tj. virtuální zpřístupnění účastnického vedení (Virtual Unbundled Local Access – VULA). Naproti tomu v oblastech s vysokou mírou hospodářské soutěže zůstane zachována praxe podle současných pokynů a bude vždy nutné nabízet úplný a účinný fyzický přístup.

U zásahů podporujících mobilní přístupové sítě musí státem financovaná síť nabízet nejširší škálu produktů velkoobchodního přístupu, mimo jiné včetně přístupu k bitovému toku, přístupu ke stožárům/sloupům/věžím, a až budou k dispozici, přístupových produktů nezbytných pro využívání nejvyspělejších funkcí sítí 5G a budoucích generací mobilních sítí. Součástí účinného přístupu může být přístup k součástem sítí, které nebyly veřejně financovány, ale jsou nezbytné k tomu, aby zájemce o přístup mohl poskytovat své služby.

V případě zásahů v oblasti sítí páteřního propojení musí státem financovaná síť zajistit přístup k bitovému toku a přístup ke stožárům/sloupům/věžím, kabelovodům a nenasvíceným vláknům.

- **Vysvětlení a další pokyny k některým pojmům, například: mapování, veřejná konzultace, výběrové řízení, stanovení ceny za velkoobchodní přístup, mechanismus zpětného získání prostředků**

Mapování

Nové pokyny budou obsahovat novou přílohu s informacemi o tom, jak provádět mapování u pevných i mobilních přístupových sítí. Metodika vychází především z rozsáhlých zkušeností, které Komise získala při posuzování případů týkajících se širokopásmového připojení. Je založena také na práci, kterou ve spolupráci s Komisí vykonalo BEREC za účelem vypracování pokynů na „pomoc národním regulačním orgánům se soudržným uplatňováním zeměpisného mapování budování sítí“, na „pokynech BEREC k sítím s velmi vysokou kapacitou“ a na předchozích projektech v oblasti

mapování širokopásmových sítí, které realizovalo GR pro komunikační sítě, obsah a technologie ve spolupráci s GR pro hospodářskou soutěž.

Veřejná konzultace

Cílem navrhovaných pokynů je poskytnout další vodítka a vysvětlení ohledně způsobu provádění veřejné konzultace. Navrhované pokyny zejména vyjasňují dobu trvání veřejné konzultace (alespoň 30 dní) a lhůtu, ve které musí členské státy zahájit výběrové řízení nebo – v případě modelů přímých investic – zahájit provádění opatření. Obsahují také metodiku pro posuzování a sledování plánů budoucích soukromých investic.

Otevřené výběrové řízení

Navrhované pokyny se zabývají začleněním environmentálních či energetických požadavků mezi kvalitativní kritéria. Cílem změn je upřesnit, že kvalitativními kritérii se mohou rozumět též environmentální a energetická kritéria, která odrážejí stanovené cíle politik.

Cena velkoobchodního přístupu

Navrhované pokyny vyjasňují oblast použití různých metodik (zveřejněná cena, regulovaná cena, cena založená na nákladech). Kodifikují také rozhodovací praxi týkající se případů, ve kterých neexistuje přiměřená referenční hodnota ani regulovaný produkt, a vyjasňují úlohu výše podpory při stanovování velkoobchodní ceny.

Mechanismus zpětného získání prostředků

Navrhované pokyny vyjasňují pravidla mechanismu zpětného získání prostředků a snižují prahovou hodnotu pro jeho použití (z 10 milionů EUR na 5 milionů EUR).