



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia XXX r.
[...] (2021) XXX draft

KOMUNIKAT KOMISJI

Wytyczne w sprawie pomocy państwa na sieci szerokopasmowe

KOMUNIKAT KOMISJI

Wytyczne w sprawie pomocy państwa na sieci szerokopasmowe

SPIS TREŚCI

1	WPROWADZENIE	3
2	ZAKRES, RODZAJE SIECI SZEROKOPASMOWYCH, DEFINICJE	5
2.1	Zakres	5
2.2	Definicje	6
2.3	Rodzaje sieci szerokopasmowych	8
2.3.1	Stałe ultraszybkie sieci dostępne	8
2.3.2	Ruchome sieci dostępne	9
2.3.3	Sieci dosyłowe	10
3	OCENA ZGODNOŚCI Z RYNKIEM WEWNĘTRZNYM NA PODSTAWIE ART. 106 UST. 2 TRAKTATU	10
4	OCENA ZGODNOŚCI Z RYNKIEM WEWNĘTRZNYM NA PODSTAWIE ART. 107 UST. 3 LIT. C) TRAKTATU	12
5	POMOC NA ROZWÓJ SZEROKOPASMOWYCH SIECI ŁĄCZNOŚCI ELEKTRONICZNEJ	14
5.1	Pierwszy warunek: ułatwienie rozwoju działalności gospodarczej	14
5.1.1	Sieci jako czynnik ułatwiający działalność gospodarczą	14
5.1.2	Efekt zachęty	14
5.1.3	Zgodność z innymi przepisami prawa Unii	15
5.2	Drugi warunek: środek pomocy nie może wpływać niekorzystnie na warunki wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym intereselem	15
5.2.1	Pozytywne skutki pomocy	15
5.2.2	Konieczność interwencji państwa	16
5.2.3	Adekwatność środka pomocy jako instrumentu polityki	26
5.2.4	Proporcjonalność środka pomocy	32
5.2.5	Negatywne skutki dla konkurencji i wymiany handlowej	42
5.2.6	Zestawienie pozytywnych skutków pomocy z negatywnymi skutkami dla konkurencji i wymiany handlowej	43
6	OCENA ZGODNOŚCI ŚRODKÓW ZWIĄZANYCH Z ROZPOWSZECZNIANIEM	44
6.1	Bony społeczne	45
6.2	Bony łączności	46

6.2.1	Pierwszy warunek.....	47
6.2.2	Drugi warunek.....	47
7	PRZEJRZYSTOŚĆ, SPRAWOZDAWCZOŚĆ, MONITOROWANIE.....	49
7.1	Przejrzystość.....	49
7.2	Sprawozdawczość	50
7.3	Monitorowanie	50
8	PLAN EWALUACJI <i>EX POST</i>	51
9	PRZEPISY KOŃCOWE	52

1 WPROWADZENIE

- (1) Łączność jest podstawowym elementem cyfrowej transformacji. Ma strategiczne znaczenie dla wzrostu gospodarczego i innowacyjności we wszystkich sektorach gospodarki Unii oraz dla spójności społecznej i terytorialnej.
- (2) Unia wyznaczyła ambitne cele w zakresie łączności w komunikacji w sprawie społeczeństwa gigabitowego¹, komunikacji „Kształtowanie cyfrowej przyszłości Europy”², komunikacji w sprawie cyfrowego kompasu³ oraz we wniosku dotyczącym decyzji ustanawiającej program polityki „Droga ku cyfrowej dekadzie” do 2030 r.⁴ (program polityki dotyczący cyfrowej dekady).
- (3) W komunikacji w sprawie społeczeństwa gigabitowego Komisja określiła następujące cele w zakresie łączności na rok 2025: (i) wszystkie gospodarstwa domowe w Unii, zarówno na obszarach wiejskich, jak i miejskich, powinny mieć dostęp do internetu o prędkości pobierania danych wynoszącej co najmniej 100 Mb/s, z możliwością modernizacji do prędkości 1 Gb/s; (ii) miejsca stanowiące główną siłę napędową rozwoju społeczno-gospodarczego, takie jak przedsiębiorstwa prowadzące intensywną działalność w internecie, szkoły, szpitale i administracja publiczna, powinny mieć możliwość korzystania z gigabitowego dostępu do internetu (prędkość wysyłania i pobierania danych wynosząca 1 Gb/s); oraz (iii) na wszystkich obszarach miejskich i głównych szlakach komunikacyjnych należy zapewnić niezakłócony dostęp do sieci 5G.
- (4) W komunikacji „Kształtowanie cyfrowej przyszłości Europy” wyjaśniono, że termin „100 Mb/s, z możliwością zwiększenia do prędkości gigabitowej” odzwierciedla prognozy Komisji, zgodnie z którymi w trakcie obecnej dekady gospodarstwa domowe będą w coraz większym stopniu potrzebować internetu o przepustowości 1 Gb/s.
- (5) W komunikacji w sprawie cyfrowego kompasu przewiduje się, że do 2030 r. wszystkie gospodarstwa domowe w Unii powinny zostać objęte siecią gigabitową⁵, a wszystkie zaludnione obszary powinny znajdować się w zasięgu sieci 5G. We wniosku dotyczącym programu polityki dotyczącego cyfrowej dekady podkreślono, że „[s]połeczne zapotrzebowanie na przepustowość potrzebną do wysyłania i pobierania

¹ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów z dnia 14 września 2016 r., „Łączność dla konkurencyjnego jednolitego rynku cyfrowego: w kierunku europejskiego społeczeństwa gigabitowego” (COM(2016) 587 final).

² Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów z dnia 19 lutego 2020 r., „Kształtowanie cyfrowej przyszłości Europy” (COM(2020) 67 final).

³ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów z dnia 9 marca 2021 r., „Cyfrowy kompas na 2030 r.: europejska droga w cyfrowej dekadzie” (COM(2021) 118 final).

⁴ Wniosek dotyczący decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej program polityki „Droga ku cyfrowej dekadzie” do 2030 r., COM(2021) 574 final, 2021/0293 (COD).

⁵ Na obecnym etapie rozwoju światłowód do domu, światłowód do budynku i standard DOCSIS 3.1 (wydajne sieci kablowe) są w stanie zapewnić możliwość pobierania danych z prędkością 1Gb/s.

danych stale rośnie. Do 2030 r. sieci o gigabitowej przepustowości powinny stać się dostępne na przystępnych warunkach dla wszystkich, którzy potrzebują lub chcą takiej przepustowości”.

- (6) Aby osiągnąć cele Unii na lata 2025 i 2030, konieczne są odpowiednie inwestycje. Takie inwestycje są realizowane przede wszystkim przez inwestorów komercyjnych i w razie potrzeby mogą być uzupełniane środkami publicznymi zgodnie z zasadami pomocy państwa. W komunikacie „Kształtowanie cyfrowej przyszłości Europy” oszacowano, że ogólna luka inwestycyjna w przypadku infrastruktury cyfrowej i sieci cyfrowych w Unii wynosi 65 mld EUR rocznie.
- (7) Pandemia COVID-19 uwypukliła rolę wydajnych sieci łączności elektronicznej dla ludzi, przedsiębiorstw i instytucji publicznych. W dniu 27 maja 2020 r. Komisja przedstawiła swój wniosek dotyczący szeroko zakrojonego planu odbudowy w celu złagodzenia gospodarczych i społecznych skutków pandemii – NextGenerationEU⁶. Jednym z kluczowych priorytetów Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności⁷ („RRF”) jest wspieranie transformacji cyfrowej za pomocą środków w zakresie łączności, których celem jest w szczególności zmniejszenie przepaści cyfrowej między obszarami miejskimi i wiejskimi oraz zaradzenie niedoskonałościom rynku w odniesieniu do rozwoju wydajnych sieci. W rozporządzeniu w sprawie RRF wymaga się, aby każde państwo członkowskie przeznaczyło co najmniej 20 % przyznanych funduszy na środki wspierające transformację cyfrową.
- (8) Ponadto sieci komunikacji elektronicznej mogą pomóc w osiągnięciu celów zrównoważonego rozwoju. Unijny cel osiągnięcia neutralności klimatycznej do 2050 r. określony w komunikacie⁸ w sprawie Europejskiego Zielonego Ładu nie zostanie osiągnięty bez fundamentalnej transformacji cyfrowej społeczeństwa. Jednym z zasadniczych elementów transformacji cyfrowej Unii jest rozwój bezpiecznych i wydajnych sieci łączności elektronicznej, które w istotny sposób przyczyniają się do realizacji głównych celów środowiskowych Unii. Jednocześnie konieczne będzie zwiększenie zrównoważonego charakteru oraz zasobo- i energooszczędności samych sieci łączności elektronicznej.
- (9) Sektor łączności elektronicznej przeszedł dogłębny proces liberalizacji i obecnie podlega regulacji sektorowej. Europejski kodeks łączności elektronicznej („kodeks”) został ustanowiony dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1972⁹.

⁶ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów z dnia 27 maja 2020 r., „Decydujący moment dla Europy: naprawa i przygotowanie na następną generację”, (COM(2020) 456 final).

⁷ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 z dnia 12 lutego 2021 r. ustanawiające Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (Dz.U. L 57 z 18.2.2021, s. 17) i rozporządzenie Rady (UE) 2020/2094 z dnia 14 grudnia 2020 r. ustanawiające Instrument Unii Europejskiej na rzecz Odbudowy w celu wsparcia odbudowy w następstwie kryzysu związanego z COVID-19 (Dz.U. L 433I z 22.12.2020, s. 23).

⁸ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów z dnia 11 grudnia 2019 r., „Europejski Zielony Ład” (COM(2019) 640 final).

⁹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1972 z dnia 11 grudnia 2018 r. ustanawiająca Europejski kodeks łączności elektronicznej (Dz.U. L 321 z 17.12.2018, s. 36).

Kodeks zapewnia ramy regulacyjne dotyczące łączności elektronicznej, w tym możliwość nakładania przez krajowe organy regulacyjne środków naprawczych dotyczących dostępu na przedsiębiorstwa o znaczącej pozycji rynkowej¹⁰. Rynek hurtowego dostępu lokalnego w stałej lokalizacji podlega regulacji *ex ante* w prawie wszystkich państwach członkowskich. Taka regulacja jest ważna dla wspierania konkurencyjności rynków, stymulowania inwestycji i zwiększania wyboru konsumenta. Dalszy rozwój sieci szerokopasmowych nadal wymaga interwencji krajowych organów regulacyjnych ze względu na ich rolę między innymi w zapewnieniu efektywnej konkurencji w sektorze łączności elektronicznej.

- (10) Polityka konkurencji, a w szczególności zasady pomocy państwa, ma do odegrania ważną rolę w realizacji celów strategii cyfrowej i opracowaniu skoordynowanej strategii inwestycyjnej w zakresie łączności. Celem kontroli pomocy państwa w sektorze łączności szerokopasmowej jest zagwarantowanie, że dzięki zastosowaniu środków pomocy państwa zwiększy się zasięg i wykorzystanie łączności szerokopasmowej w porównaniu z tym, co miałyby miejsce bez pomocy państwa, a równocześnie wspieranie usług wyższej jakości oferowanych po bardziej przystępnych cenach i prokonkurencyjnych inwestycji. Każda interwencja ze strony państwa powinna w możliwie jak największym stopniu ograniczać ryzyko wyparcia prywatnych inwestycji, modyfikowania komercyjnych czynników zachęcających do inwestycji, a ostatecznie wywołania zakłóceń konkurencji sprzecznych ze wspólnym interesem.
- (11) W 2020 r. Komisja rozpoczęła ocenę wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych z 2013 r.¹¹, aby ocenić, czy nadal spełniają one swoje zadanie. Wyniki oceny¹² wykazały, że przyjęte przepisy zasadniczo dobrze funkcjonują. Ocena wykazała jednak również, że konieczne są pewne ukierunkowane dostosowania. W szczególności wytyczne w sprawie sieci szerokopasmowych należy dostosować w celu uwzględnienia najnowszych zmian legislacyjnych, obecnych priorytetów, a także rozwoju rynku i technologii¹³.

2 ZAKRES, RODZAJE SIECI SZEROKOPASMOWYCH, DEFINICJE

2.1 Zakres

- (12) W celu zapobiegania sytuacjom, w których pomoc państwa skutkuje lub grozi zakłóceniem konkurencji na rynku wewnętrznym i znacząco wpływa na handel między państwami członkowskimi, art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej („Traktat”) ustanawia zakaz pomocy państwa¹⁴. W niektórych

¹⁰ Zob. art. 73 dyrektywy (UE) 2018/1972.

¹¹ Komunikat Komisji z dnia 26 stycznia 2013 r., „Wytyczne UE w sprawie stosowania reguł pomocy państwa w odniesieniu do szybkiej budowy/rozbudowy sieci szerokopasmowych”, Dz.U. C 25 z 26.1.2013, s. 1 („wytyczne w sprawie sieci szerokopasmowych” z 2013 r.).

¹² Zob. dokument roboczy służb Komisji dotyczący wyników oceny z dnia 7 lipca 2021 r., SWD(2021) 195 final.

¹³ Zob. dokument roboczy służb Komisji „Streszczenie oceny zasad pomocy państwa w odniesieniu do budowy/rozbudowy infrastruktury szerokopasmowej” (SWD(2021) 194 final).

¹⁴ Zob. również sekcja 2.1 wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych.

przypadkach jednak taka pomoc może być zgodna z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 2 i art. 107 ust. 3 Traktatu.

- (13) Państwa członkowskie są zobowiązane do zgłaszania pomocy państwa na podstawie art. 108 ust. 3 Traktatu, z wyjątkiem środków spełniających warunki określone w rozporządzeniu Komisji (UE) nr 651/2014¹⁵.
- (14) Niniejsze wytyczne zawierają wskazówki dotyczące tego, w jaki sposób Komisja będzie oceniać na podstawie art. 106 ust. 2, art. 107 ust. 3 lit. c) i art. 107 ust. 2 lit. a) Traktatu zgodność pomocy państwa na rozwój lub rozpowszechnianie stacjonarnych i ruchomych szerokopasmowych sieci łączności elektronicznej.
- (15) Interwencje publiczne niespełniające jednego z warunków określonych w art. 107 ust. 1 Traktatu nie stanowią pomocy państwa¹⁶. W związku z tym nie podlegają one zasadom oceny zgodności określonym w niniejszych wytycznych.
- (16) Finansowanie unijne zarządzane centralnie przez instytucje, agencje, wspólne przedsięwzięcia lub inne organy Unii, które nie znajduje się bezpośrednio ani pośrednio pod kontrolą państwa członkowskiego¹⁷, nie stanowi pomocy państwa.
- (17) Pomocy na rozwój lub rozpowszechnianie szerokopasmowych sieci łączności elektronicznej nie można przyznawać przedsiębiorstwom znajdującym się w trudnej sytuacji, których definicja zawarta jest w wytycznych Komisji dotyczących pomocy państwa na ratowanie i restrukturyzację przedsiębiorstw niefinansowych znajdujących się w trudnej sytuacji¹⁸.
- (18) Przy ocenie pomocy na rzecz przedsiębiorstwa, na którym ciąży obowiązek zwrotu pomocy wynikający z wcześniejszej decyzji Komisji uznającej pomoc za niezgodną z prawem i z rynkiem wewnętrznym, Komisja uwzględni kwotę pomocy nadal pozostającą do zwrotu¹⁹.

2.2 Definicje

- (19) Do celów niniejszych wytycznych stosuje się podane poniżej definicje:

¹⁵ Rozporządzenie Komisji (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu (Dz.U. L 187 z 26.6.2014, s. 1).

¹⁶ W załączniku II przedstawiono kompleksowy, ale nie wyczerpujący przegląd przypadków, w których można wykluczyć stosowanie zasad pomocy państwa lub istnienie pomocy państwa.

¹⁷ Takie jak finansowanie zapewnione w ramach instrumentu „Łącząc Europę” (rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1153 z dnia 7 lipca 2021 r. ustanawiające instrument „Łącząc Europę” i uchylające rozporządzenia (UE) nr 1316/2013 i (UE) nr 283/2014, Dz.U. L 249 z 14.7.2021, s. 38).

¹⁸ Komunikat Komisji, „Wytyczne dotyczące pomocy państwa na ratowanie i restrukturyzację przedsiębiorstw niefinansowych znajdujących się w trudnej sytuacji” (Dz.U. C 249 z 31.7.2014, s. 1).

¹⁹ Zob. wyrok Sądu Pierwszej Instancji z dnia 13 września 1995 r., TWD/Komisja, sprawy połączone T-244/93 i T-486/93, ECLI:EU:T:1995:160, pkt 56. Zob. również Komunikat Komisji „Zawiadomienie Komisji w sprawie odzyskiwania pomocy państwa niezgodnej z prawem i z rynkiem wewnętrznym” (Dz.U. C 247 z 23.7.2019, s. 1).

- a) „szerokopasmowa sieć łączności elektronicznej” oznacza sieć zdolną do zapewnienia dostępu do szybkiego internetu za pomocą różnych technologii, która obejmuje elementy aktywne i pasywne;
- b) „sieć stacjonarna” oznacza sieć łączności elektronicznej zapewniającą usługi szybkiej transmisji danych użytkownikom końcowym w stałej lokalizacji przy użyciu różnych technologii, w tym technologii kablowej, cyfrowego łącza abonenckiego („DSL”), technologii światłowodowej i bezprzewodowej;
- c) „sieć ruchoma” oznacza sieć bezprzewodowej łączności elektronicznej, która zapewnia łączność użytkownikom końcowym w dowolnym miejscu na obszarze znajdującym się w zasięgu sieci przy użyciu różnych generacji technologii ruchomej (2G, 3G, 4G, 5G, 6G itd.);
- d) „sieć dostępową” oznacza segment szerokopasmowej sieci łączności elektronicznej łączący sieć dosyłową z lokalami użytkownika końcowego;
- e) „sieć dosyłowa” oznacza część szerokopasmowej sieci łączności elektronicznej, która stanowi ogniwo pośrednie między siecią szkieletową a siecią dostępową i która nie łączy użytkowników końcowych;
- f) „sieć szkieletowa” oznacza sieć bazową, która łączy sieci dosyłowe; składa się z części sieci, w której ruch wszystkich użytkowników końcowych jest zagregowany, łączącej różne obszary lub regiony;
- g) „sieć aktywna” oznacza sieć szerokopasmową z elementami aktywnymi (np. transponderami, routerami i przełącznikami, stacjami przekąźnikowymi, serwerami sterowania i zarządzania) oraz elementami pasywnymi (np. kanałami, słupami, masztami, światłowodami ciemnymi, szafkami i studzienkami włazowymi);
- h) „sieć pasywna” oznacza sieć szerokopasmową bez jakichkolwiek elementów aktywnych, składającą się zazwyczaj z fizycznej części sieci (rur, masztów, kanałów, studzienek inspekcyjnych, studzienek włazowych, szafek ulicznych, wież i słupów itp.) oraz kabli szerokopasmowych (światłowody ciemne, kable miedziane itp.);
- i) „prędkość” oznacza wydajność połączenia, obliczaną na podstawie liczby bitów na sekundę, zgodnie z definicją zawartą w pkt 5 załącznika I;
- j) „ultraszybka sieć dostępową” oznacza sieć dostępową zapewniającą pobieranie danych z prędkością co najmniej 100 Mb/s, jak określono w pkt (19)i);
- k) „użytkownik końcowy” oznacza osobę fizyczną lub prawną (obywateli, przedsiębiorstwa, organy administracji publicznej) korzystającą z usług łączności elektronicznej lub wnioskującą o ich świadczenie;
- l) „odpowiedni horyzont czasowy” oznacza horyzont czasowy wykorzystywany do weryfikacji planowanych inwestycji prywatnych i odpowiadający ramom czasowym planowanego rozwoju sieci finansowanej przez państwo, począwszy od momentu publikacji konsultacji publicznych w sprawie planowanej interwencji państwa do momentu uruchomienia sieci (świadczenie usług

hurtowych lub detalicznych). Odpowiedni horyzont czasowy nie może być krótszy niż dwa lata;

- m) „nadbudowa” oznacza sytuację, w której oprócz co najmniej jednej sieci finansowanej ze środków prywatnych rozwija się sieć finansowaną przez państwo;
- n) „wypieranie prywatnych inwestorów” oznacza, że wydatki publiczne zmniejszają lub nawet eliminują wydatki prywatne, na przykład w sytuacji, gdy inwestycja prywatna w sieć stacjonarną lub sieć ruchomą zostaje zaniechana, zlikwidowana, nie odbywa się zgodnie z planem lub gdy subsydiowanie przez rząd alternatywnej inwestycji zniechęca do jej kontynuowania;
- o) „skokowa zmiana” oznacza znaczącą poprawę zapewnioną przez sieci finansowane przez państwo, polegającą na wprowadzeniu znacznych nowych inwestycji infrastrukturalnych w sieci łączności elektronicznej oraz stworzeniu znaczących nowych możliwości na rynku pod względem dostępności usług szerokopasmowych, przepustowości, prędkości lub innych istotnych cech sieci i konkurencji.

2.3 Rodzaje sieci szerokopasmowych

- (20) Do celów oceny pomocy państwa w niniejszych wytycznych stosuje się rozróżnienie między stałymi ultraszybkimi sieciami dostępowymi, ruchomymi sieciami dostępowymi oraz sieciami dosyłowymi, zgodnie z definicjami zawartymi w sekcjach 2.3.1–2.3.3.

2.3.1 *Stale ultraszybkie sieci dostępowe*

- (21) Do celów oceny pomocy państwa w niniejszych wytycznych za stałe ultraszybkie sieci dostępowe uznaje się sieci, które zapewniają pobieranie danych z prędkością co najmniej 100 Mb/s w stałej lokalizacji zgodnie z definicją zawartą w pkt (19)j).

- (22) Na obecnym etapie rozwoju technologicznego istnieją różne rodzaje stałych ultraszybkich sieci dostępowych, takie jak: (i) sieci światłowodowe (FTTx)²⁰, oraz (ii) zaawansowane unowocześnione sieci kablowe wykorzystujące co najmniej standard „DOCSIS 3.0”. Sieci bezprzewodowe takie jak niektóre stacjonarne bezprzewodowe sieci dostępowe²¹, a w przyszłości sieci satelitarne²² także mogą być w stanie zapewniać ultraszybkie usługi szerokopasmowe.

2.3.2 *Ruchome sieci dostępowe*

- (23) Na obecnym etapie rozwoju rynku i technologii współistnieje kilka generacji technologii ruchomych²³.
- (24) Przejście na każdą nową generację technologii ruchomych odbywa się zwykle stopniowo²⁴. Na obecnym etapie w niektórych częściach Europy nadal rozwijane są sieci 4G, a rozwój niesamodzielnych sieci 5G opiera się na istniejących bazowych sieciach 4G LTE. Na kolejnym etapie sieć 5G stanie się samodzielna i nie będzie polegała na sieci LTE. W przeciwieństwie do poprzednich generacji technologii ruchomych oczekuje się, że samodzielne sieci 5G zapewnią wydajniejsze usługi

²⁰ FTTx odnosi się do różnych rodzajów sieci, takich jak światłowód do budynku (FTTB), światłowód do domu (FTTH), światłowód do lokalu (FTTP) lub światłowód do krawężnika (FTTC). Sieci FTTC mogą jednak zapewniać ultraszybkie usługi tylko wówczas, gdy korzystają z wektorowania (technologii usprawniającej działanie VDSL).

²¹ W szczególności stacjonarne bezprzewodowe sieci dostępowe oparte na technologii 5G, potencjalnie także inne technologie bezprzewodowe obejmujące stacjonarne rozwiązania radiowe, zwłaszcza Wi-Fi nowej generacji (Wi-Fi6).

²² Rozwiązań opartych na technologiach satelitarnych używa się obecnie głównie w regionach oddalonych lub odizolowanych w sytuacjach, w których mogą one zapewnić odpowiedni poziom usług stacjonarnej łączności elektronicznej. Choć dostępne obecnie dla Unii satelity nadal nie są w stanie zapewnić ultraszybkich usług szerokopasmowych, oczekuje się, że w przyszłości dostępne będą bardziej zaawansowane satelity, dzięki którym możliwa będzie znacząca poprawa jakości usług szerokopasmowych i zapewnienie ultraszybkich prędkości (np. satelita o bardzo wysokiej przepustowości). Oczekuje się także, że satelity odegrają ważną rolę w świadczeniu usług na rzecz organów publicznych. Ponadto trwają prace nad przygotowaniem kilku konstelacji satelitów na niskiej orbicie okołoziemskiej, dzięki którym, zgodnie z przewidywaniami, możliwe będzie zmniejszenie opóźnień i kosztów usług dla użytkowników końcowych.

²³ Cechy propagacyjne pasm częstotliwości określają ich wykorzystanie. Na przykład spośród trzech pionierskich pasm zidentyfikowanych dla usług 5G szacuje się, że częstotliwość 700 MHz jest odpowiednia do objęcia nią dużego obszaru oraz zapewnienia zasięgu w pomieszczeniach, częstotliwość 3,6 GHz (3,4–3,8 GHz) charakteryzuje się dużą przepustowością i dużym zasięgiem, częstotliwość 26 GHz (24,25–27,5 GHz) jest najczęściej rozwijana na obszarach miejskich i podmiejskich obszarach, na których dostępne są hotspoty, gdzie popyt jest bardzo wysoki, na przykład w pobliżu węzłów komunikacyjnych, w miejscach rozrywki, obiektach przemysłowych lub handlowych lub wzdłuż głównych dróg i torów kolejowych na obszarach wiejskich, i nie służy do tworzenia dużego obszaru zasięgu. Nowe generacje technologii ruchomych mogą również wykorzystywać pasma częstotliwości wykorzystywane pierwotnie przez wcześniejsze generacje.

²⁴ Cykl życia technologii komórkowych wynosi około 20 lat od momentu wprowadzenia na rynek. Szereg kolejnych wersji 2G (tak zwanych ulepszonych 2G lub 2.xG) było lepszych niż sama sieć 2G. Stopniowe aktualizacje sieci 3G (tak zwane wersje 3.xG) miały lepszą wydajność niż sieć 3G. Także w przypadku sieci 4G system komunikacji komórkowej 4.5G jest pod wieloma względami lepszy niż 4G. Sieć 4.5G to efekt ewolucji sieci LTE, która zaowocowała powstaniem sieci LTE Advanced. Samodzielne sieci 5G mogą oferować znaczącą poprawę prędkości i zmniejszenie opóźnień, obsługując jednocześnie większą gęstość podłączonych urządzeń w porównaniu z poprzednimi generacjami.

transmisji danych komórkowych, w tym mniejsze opóźnienia i większe możliwości transmisji, oraz umożliwią wprowadzenie zaawansowanych scenariuszy użytkowania i zastosowań.

- (25) Aby zapewnić możliwie najskuteczniejsze i najwydajniejsze wykorzystanie widma radiowego, państwa członkowskie do poszczególnych praw do wykorzystania widma radiowego mogą dołączyć warunki, takie jak obowiązki w zakresie zasięgu i jakości usług. Takie obowiązki mogą obejmować wymogi dotyczące zasięgu geograficznego lub zasięgu pod względem odsetka ludności i określonej minimalnej jakości usług²⁵.

2.3.3 Sieci dosyłowe

- (26) Sieci dosyłowe są niezbędne do utrzymania zarówno stacjonarnych, jak i ruchomych sieci dostępowych. Sieci dosyłowe mogą być oparte na rozwiązaniach miedzianych, światłowodowych, mikrofalowych i satelitarnych²⁶.

3 OCENA ZGODNOŚCI Z RYNKIEM WEWNĘTRZNYM NA PODSTAWIE ART. 106 UST. 2 TRAKTATU

- (27) W niektórych przypadkach państwa członkowskie mogą zdefiniować zapewnienie szerokopasmowych usług łączności elektronicznej jako usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym („UOIG”) w rozumieniu art. 106 ust. 2 Traktatu²⁷ i na tej podstawie zapewnić publiczne finansowanie na rozwój sieci, która umożliwi zapewnienie takich usług.
- (28) W takich przypadkach środki państw członkowskich będą oceniane zgodnie z zasadami mającymi zastosowanie do pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych („pakiet UOIG”)²⁸. Niniejsze wytyczne ilustrują

²⁵ Na przykład zgodnie z dotychczasowymi obowiązkami w zakresie zasięgu związanymi z niektórymi pasmami częstotliwości wymaga się, w zależności od rodzaju widma, objęcia zasięgiem określonego odsetka ludności lub terytorium oraz spełnienia minimalnych wymogów jakości pod względem prędkości i opóźnień. Obowiązki w zakresie zasięgu należy zazwyczaj wypełnić w okresie do 5 lat od przydziału odpowiedniego widma, a w wyjątkowych sytuacjach do 7 lat.

²⁶ We wczesnych generacjach telefonii komórkowej sieci dosyłowe, od radiowej stacji bazowej do cyfrowej centrali telefonicznej, były w dużej mierze zapewniane przez łączność radioliniową punkt-punkt. Rozwój sieci LTE i wprowadzenie sieci 5G doprowadziło do zwiększenia wymagań dotyczących sieci dosyłowych i coraz większego wykorzystania sieci światłowodowych również do łączenia stacji bazowych.

²⁷ Zgodnie z orzecznictwem świadczenie usług w ogólnym interesie gospodarczym jest powierzane przedsiębiorstwom aktem organu publicznego. Na przykład świadczenie usług w ogólnym interesie gospodarczym może być powierzone podmiotowi gospodarczemu poprzez udzielenie koncesji na wykonywanie usług publicznych; zob. wyrok Sądu Pierwszej Instancji z dnia 13 czerwca 2000 r., EPAC – Empresa para a Agroalimentação e Cereais, SA/Komisja, sprawy połączone T-204/97 i T-270/97, ECLI:EU:T:2000:148, pkt 126 oraz wyrok Sądu Pierwszej Instancji z dnia 15 czerwca 2005 r., Fred Olsen, SA/Komisja, T-17/02, ECLI:EU:T:2005:218, pkt 186, 188–189.

²⁸ Pakiet UOIG obejmuje komunikat Komisji w sprawie stosowania reguł Unii Europejskiej w dziedzinie pomocy państwa w odniesieniu do rekompensaty z tytułu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym (Dz.U. C 8 z 11.1.2012, s. 4), decyzję Komisji z dnia 20 grudnia 2011 r. w sprawie stosowania art. 106 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, przyznawanej przedsiębiorstwom zobowiązanym do wykonywania usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym (Dz.U. L 7 z 11.1.2012, s. 3), komunikat Komisji „Zasady ramowe Unii Europejskiej dotyczące pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych (2011)” (Dz.U. C 8 z 11.1.2012, s. 15) oraz rozporządzenie Komisji

jedynie definicję UOIG w zastosowaniu zasad określonych w pakiecie UOIG do szerokopasmowej łączności elektronicznej w świetle specyfikacji sektorowej.

- (29) Państwa członkowskie mogą zdefiniować rozwój lub działanie sieci szerokopasmowej jako usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym pod następującymi warunkami:
- a) projekt musi służyć zaradzeniu niedoskonałościom rynku, to znaczy, że musi być realizowany tylko na obszarach niepodłączonych do sieci, w przypadku których można wykazać, że prywatni inwestorzy nie są w stanie zapewnić w odpowiednim horyzoncie czasowym sieci szerokopasmowej o odpowiednim zasięgu obejmującym wszystkich użytkowników, w związku z czym znaczna część społeczeństwa pozostałaby niepodłączona do sieci²⁹. Komisja uważa, że na obszarach, na których prywatni inwestorzy zainwestowali już w sieć szerokopasmową (lub są w trakcie dalszej rozbudowy sieci) i już świadczą konkurencyjne usługi dostępu szerokopasmowego przy odpowiednim zasięgu sieci, nie można uznać budowy równoległej konkurencyjnej i finansowanej przez państwo sieci szerokopasmowej za UOIG w rozumieniu art. 106 ust. 2 Traktatu³⁰. W przypadkach jednak, gdy można wykazać, że prywatni inwestorzy nie są w stanie zapewnić w odpowiednim horyzoncie czasowym odpowiedniego zasięgu³¹ obejmującego wszystkich użytkowników końcowych, w związku z czym znaczna część społeczeństwa pozostałaby niepodłączona do sieci, świadczenie UOIG może zostać powierzone przedsiębiorstwu w celu zapewnienia łączności dla części społeczeństwa nieobjętej zasięgiem, zgodnie z przepisami mającymi zastosowanie do pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych;

(UE) nr 360/2012 z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy *de minimis* przyznawanej przedsiębiorstwom wykonującym usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym (Dz.U. L 114 z 26.4.2012, s. 8). W trakcie opracowywania niniejszych wytycznych Komisja rozpoczęła procedurę oceny zasad pomocy państwa w odniesieniu do usług opieki zdrowotnej i usług socjalnych świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym (UOIG), a także rozporządzenia Komisji (UE) nr 360/2012.

²⁹ Wdrażając przepisy dotyczące obowiązków świadczenia usługi powszechnej określonych w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/922 z dnia 11 grudnia 2018 r. ustanawiającej Europejski kodeks łączności elektronicznej (wersja przekształcona) (Dz.U. L 321 z 17.12.2018, s. 36), państwo członkowskie może określić obowiązki świadczenia usługi powszechnej i potencjalną rekompensatę z tego tytułu, jeżeli stwierdziło, przy uwzględnieniu wyników analizy geograficznej przeprowadzonej zgodnie z tą dyrektywą, o ile są one dostępne, oraz, w razie konieczności, wszelkich dodatkowych dowodów, że na swoim terytorium lub jego różnych częściach w normalnych warunkach handlowych lub przy użyciu innych ewentualnych narzędzi polityki publicznej nie można zapewnić adekwatnego szerokopasmowego dostępu do internetu w stałej lokalizacji ani usług łączności głosowej zdefiniowanych w tej dyrektywie.

³⁰ Zob. pkt 49 komunikatu Komisji w sprawie stosowania reguł Unii Europejskiej w dziedzinie pomocy państwa w odniesieniu do rekompensaty z tytułu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym. Zob. również pkt 154 wyroku Sądu z dnia 16 września 2013 r., *Colt Télécommunications France/Komisja Europejska*, T-79/10, ECLI:EU:T:2013:463, a także decyzja Komisji C(2016) 7005 final z dnia 7 listopada 2016 r. w sprawie SA.37183 (2015/NN) – Francja – Plan France Très Haut Débit, motyw 263 (Dz.U. C 68 z 3.3.2017, s. 1).

³¹ Sieci, które należy uwzględnić przy ocenie zapotrzebowania na UOIG, powinny w każdym przypadku należeć do tej samej kategorii (w zależności od poziomu usług zdefiniowanych jako UOIG).

- b) sieć musi oferować uniwersalną łączność wszystkim lokalom mieszkalnym oraz należącym do przedsiębiorstw na obszarze docelowym. Wsparcie na rzecz podłączenia do sieci przedsiębiorstw jest niewystarczające³²;
 - c) sieć musi być neutralna pod względem technologicznym³³ oraz musi oferować wyłącznie usługi hurtowe³⁴ (z wyłączeniem usług detalicznych)³⁵; oraz
 - d) dostawca UOIG musi oferować wszystkie możliwe formy otwartego dostępu hurtowego na niedyskryminujących zasadach, wspierając świadczenie konkurencyjnych i przystępnych cenowo usług użytkownikom końcowym.
- (30) W przypadku, gdy podmiot wykonujący misję świadczenia UOIG jest również zintegrowanym wertykalnie operatorem sieci szerokopasmowych, należy ustanowić odpowiednie mechanizmy zabezpieczające, aby zapobiec wystąpieniu jakiegokolwiek konfliktu interesów, nienależnej dyskryminacji lub jakichkolwiek innych ukrytych korzyści pośrednich³⁶.

4 OCENA ZGODNOŚCI Z RYNKIEM WEWNĘTRZNYM NA PODSTAWIE ART. 107 UST. 3 LIT. C) TRAKTATU

- (31) Komisja uzna pomoc państwa na rozwój lub rozpowszechnianie szerokopasmowych sieci łączności elektronicznej za zgodną z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu wyłącznie, jeżeli pomoc ta przyczynia się do rozwoju niektórych rodzajów działalności gospodarczej lub niektórych regionów gospodarczych (warunek pierwszy) oraz o ile pomoc ta nie zmienia warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem (warunek drugi).

³² Zgodnie z pkt 50 komunikatu Komisji w sprawie stosowania reguł Unii Europejskiej w dziedzinie pomocy państwa w odniesieniu do rekompensaty z tytułu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym. Zob. również decyzja Komisji C(2006) 436 final z dnia 8 marca 2006 r., sprawa N 284/05 – Irlandia – Regional broadband Programme: *Metropolitan Area Networks* („MANs”) phases II and III (Dz.U. C 207 z 30.8.2006, s. 3) oraz decyzja Komisji C(2007) 3235 final z dnia 10 lipca 2007 r., sprawa N 890/06 – Francja, Aide du Sicoval pour un réseau de très haut débit (Dz.U. C 218 z 18.9.2007, s.1).

³³ Sieć powinna być neutralna pod względem technologicznym i dzięki temu umożliwiać podmiotom ubiegającym się o dostęp korzystanie z wszelkich dostępnych technologii w celu świadczenia usług na rzecz użytkowników końcowych zgodnie z przewidywanymi parametrami interwencji publicznej.

³⁴ Zob. decyzja Komisji C(2016) 7005 final z dnia 7 listopada 2016 r. w sprawie SA.37183 (2015/NN) – Francja – Plan France Très Haut Débit (Dz.U. C 68 z 3.3.2017, s. 1), zgodnie z którą operator nie może świadczyć usług detalicznych (pkt 163 decyzji).

³⁵ Ograniczenie to jest uzasadnione faktem, że po uruchomieniu sieci szerokopasmowej zapewniającej uniwersalną łączność operatorzy detaliczni działający zgodnie z warunkami rynkowymi zwykle są w stanie zapewnić wszystkim użytkownikom końcowym usługi łączności po konkurencyjnej cenie.

³⁶ Takie mechanizmy zabezpieczające powinny obejmować w szczególności obowiązek oddzielnej księgowości, i mogą również obejmować ustanowienie podmiotu, który pod względem strukturalnym i prawnym jest odrębny od operatora zintegrowanego wertykalnie. Taki podmiot powinien ponosić wyłączną odpowiedzialność za zgodność z powierzoną mu misją świadczenia UOIG oraz jej realizację.

(32) Przeprowadzając ocenę zgodności, Komisja bada następujące aspekty:

- a) w ramach pierwszego warunku Komisja bada, czy pomoc ma ułatwiać rozwój niektórych rodzajów działalności gospodarczej, w szczególności:
 - (i) działalność gospodarczą wspieraną poprzez środek pomocy;
 - (ii) efekt zachęty pomocy, tj. czy pomoc zmienia zachowanie przedmiotowych przedsiębiorstw w taki sposób, że angażują się one w dodatkową działalność, której nie podjęłyby bez przyznanej pomocy lub którą podjęłyby w ograniczonym lub innym zakresie lub miejscu;
 - (iii) naruszenia któregośkolwiek z przepisów prawa Unii w odniesieniu do danego środka;
- b) w ramach drugiego warunku Komisja rozważa pozytywne skutki planowanej pomocy oraz negatywne skutki, jakie pomoc może mieć dla rynku wewnętrznego, biorąc pod uwagę zakłócenia konkurencji i negatywny wpływ na wymianę handlową spowodowane przez pomoc, a w szczególności:
 - (i) pozytywne skutki pomocy;
 - (ii) czy pomoc jest konieczna i ukierunkowana na znalezienie rozwiązania w sytuacji, w której może spowodować istotną poprawę, która z kolei nie może nastąpić w wyniku działania rynku, np. poprzez usunięcie niedoskonałości rynku lub rozwiązanie problemu związanego z kapitałem własnym lub spójnością;
 - (iii) czy pomoc jest właściwym instrumentem polityki do osiągnięcia jej celu;
 - (iv) czy pomoc jest proporcjonalna i ograniczona do minimum niezbędnego do osiągnięcia jej celu oraz czy pobudza dodatkowe inwestycje lub inicjuje działalność na danym obszarze;
 - (v) czy pomoc jest przejrzysta: aby możliwe było zmierzenie i zminimalizowanie wpływu na rynek wewnętrzny, państwa członkowskie, zainteresowane strony, ogół społeczeństwa oraz Komisja muszą mieć łatwy dostęp do informacji na temat przyznanej pomocy;
 - (vi) negatywne skutki pomocy dla konkurencji i wymiany handlowej między państwami członkowskimi.

(33) W ramach ostatniego kroku Komisja porówna stwierdzone negatywne skutki środka pomocy dla rynku wewnętrznego z pozytywnymi skutkami planowanej pomocy dla wspieranych rodzajów działalności gospodarczej. Niespełnienie któregośkolwiek z warunków, o których mowa w pkt (32), będzie skutkować uznaniem pomocy za niezgodną z rynkiem wewnętrznym.

(34) Etapy przeprowadzonej przez Komisję oceny pomocy na rozwój i rozpowszechnianie szerokopasmowych sieci łączności elektronicznej opisano bardziej szczegółowo w sekcjach 5, 6, 7 i 8.

5 POMOC NA ROZWÓJ SZEROKOPASMOWYCH SIECI ŁĄCZNOŚCI ELEKTRONICZNEJ

- (35) Komisja uznaje rynek stacjonarnych usług szerokopasmowych za odrębny od rynku mobilnych usług szerokopasmowych³⁷. W związku z tym zasady oceny mogą się różnić w zależności od rynku.

5.1 Pierwszy warunek: ułatwienie rozwoju działalności gospodarczej

5.1.1 Sieci jako czynnik ułatwiający działalność gospodarczą

- (36) Państwa członkowskie muszą określić rodzaje działalności gospodarczej, które zostaną ułatwione w wyniku udzielenia pomocy (takie jak rozwój sieci stacjonarnych do celów świadczenia wydajnych usług łączności stacjonarnej lub rozwój sieci ruchomych do celów świadczenia wysokowydajnych usług mobilnych w zakresie połączeń głosowych i transmisji danych), oraz wyjaśnić sposób wspierania rozwoju tych rodzajów działalności.
- (37) Pomoc na rozwój sieci stacjonarnych i ruchomych może ułatwić rozwój wielu rodzajów działalności gospodarczej poprzez poprawę łączności i dostępu do sieci łączności elektronicznej dla obywateli, przedsiębiorstw i administracji publicznej. Taka pomoc może ułatwić rozwój działalności gospodarczej na obszarach, na których taka działalność nie istniała albo była zapewniona jedynie na poziomie, który nie zaspokajałby w wystarczającym stopniu potrzeb konsumentów.

5.1.2 Efekt zachęty

- (38) Pomoc można uznać za przyczyniającą się do rozwoju działalności gospodarczej, tylko jeśli wywołuje efekt zachęty.
- (39) Pomoc stwarza efekt zachęty, jeżeli skłania beneficjenta do zmiany zachowania w kwestii rozwoju określonej działalności gospodarczej wspieranej z tej pomocy, której beneficjent ten nie prowadziłby w tych samych ramach czasowych lub którą prowadziłby w ograniczony lub inny sposób lub w innej lokalizacji, gdyby pomoc ta nie została udzielona.
- (40) Pomoc nie może służyć finansowaniu kosztów działalności, którą przedsiębiorstwo i tak by prowadziło i nie może rekompensować zwykłego ryzyka związanego z prowadzeniem działalności gospodarczej³⁸.
- (41) Udowodnienie efektu zachęty wynikającego z pomocy na rozwój sieci stacjonarnych lub ruchomych wymaga weryfikacji poprzez sporządzanie map i konsultacje

³⁷ Jeżeli koszty rozwoju sieci stacjonarnej są bardzo wysokie, jako alternatywę dla takiej sieci można zastosować wysokowydajną sieć ruchomą. Między tymi dwiema technologiami występują jednak istotne różnice jakościowe. W przeciwieństwie do sieci stacjonarnych sieci ruchome umożliwiają użytkownikom końcowym przemieszczanie się w trakcie komunikacji (np. samochodem). Z drugiej strony, sieci stacjonarne zapewniają większą stabilność i bezpieczeństwo, w szczególności jeżeli chodzi o transmisję danych. Obecnie użytkownicy końcowi zwykle korzystają z obu tych technologii, które się uzupełniają, a nie zastępują.

³⁸ Zob. wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 13 czerwca 2013 r., HGA i inni/Komisja, C-630/11 P do C-633/11 P, ECLI:EU:C:2013:387, pkt 104.

publiczne, jak opisano w sekcjach 5.2.2.4.1 i 5.2.2.4.2, czy zainteresowane strony zainwestowały lub zamierzają zainwestować w, odpowiednio, sieci stacjonarne lub ruchome na obszarach docelowych w odpowiednim horyzoncie czasowym. Jeżeli na danym obszarze zostałyby zrealizowana podobna inwestycja nawet bez pomocy, można uznać, że pomoc nie ma efektu zachęty. Na przykład w przypadku, gdy operator podlega zobowiązaniom prawnym, takim jak zobowiązania do zapewnienia określonego zasięgu na obszarze docelowym zgodnie z obowiązками w zakresie zasięgu i jakości usługi związanymi z prawami do wykorzystywania określonego widma radiowego na potrzeby rozbudowy telefonii komórkowej, pomocy państwa nie można wykorzystać do wypełnienia takich zobowiązań, ponieważ jest mało prawdopodobne, że wywoła ona efekt zachęty, a tym samym nie będzie zgodna z rynkiem wewnętrznym. Pomocy państwa można jednak udzielić, aby zapewnić jakość usługi wykraczającą poza wymogi przewidziane w ramach takich obowiązków.

5.1.3 Zgodność z innymi przepisami prawa Unii

- (42) Jeżeli środek pomocy państwa, warunki z nim związane (w tym model finansowania środka, jeśli stanowi on jego nieodłączny element) lub finansowana z niej działalność wiążą się z naruszeniem przepisu lub ogólnych zasad prawa Unii, pomoc nie może zostać uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym³⁹. Może to mieć miejsce, jeżeli w przypadku danych środków pomocy udzielenie pomocy podlega zobowiązaniu beneficjenta do posiadania siedziby lub prowadzenia działalności w danym państwie członkowskim lub objęcia pomocy klauzulami uzależniającymi ją bezpośrednio lub pośrednio od pochodzenia produktów lub sprzętu, takimi jak wymóg zakupu przez beneficjenta produktów wyprodukowanych w kraju.

5.2 Drugi warunek: środek pomocy nie może wpływać niekorzystnie na warunki wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem

5.2.1 Pozytywne skutki pomocy

- (43) Państwa członkowskie muszą opisać, czy pomoc wiąże się z pozytywnymi skutkami, a jeżeli tak, również wyjaśnić, w jaki sposób.
- (44) Państwa członkowskie mogą podjąć decyzję o opracowaniu środków pomocy państwa, które przyczyniają się do osiągnięcia celów unijnej polityki cyfrowej, a bardziej konkretnie do zmniejszenia „przepaści cyfrowej”. Mogą one zdecydować się na ingerencję w celu skorygowania nierówności społecznych lub regionalnych lub osiągnięcia celów związanych z równością, tzn. w celu poprawienia dostępu wszystkich członków społeczeństwa do podstawowego środka komunikacji i udziału w życiu społecznym, a to przyczynia się do poprawy spójności społecznej i terytorialnej. Ponadto państwa członkowskie mogą podjąć decyzję o opracowaniu środków pomocy państwa, które przyczyniają się również do wspierania osiągania celów Unii w zakresie Zielonego Ładu i promowania zrównoważonych inwestycji ekologicznych we wszystkich sektorach.

³⁹ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 22 września 2020 r., Austria/Komisja, C-594/18 P, ECLI:EU:C:2020:742, pkt 44.

5.2.2 Konieczność interwencji państwa

- (45) Pomoc państwa musi być udzielana w sytuacjach, w których jej przyznanie może przyczynić się do istotnej poprawy sytuacji, a rynek nie jest w stanie samodzielnie dokonać stosownych zmian w tym zakresie.
- (46) Z racji korzyści wynikających z zagęszczenia rozwój sieci szerokopasmowych jest zazwyczaj bardziej opłacalny tam, gdzie potencjalny popyt jest wyższy i bardziej skoncentrowany, czyli na obszarach o większej gęstości zaludnienia. Ze względu na wysokie koszty stałe inwestycji wraz ze spadkiem gęstości zaludnienia następuje znaczny wzrost kosztów jednostkowych. W związku z tym objęcie zasięgiem sieci szerokopasmowych rozwijanych na zasadach komercyjnych jest opłacalne zazwyczaj tylko w przypadku części populacji. Środki pomocy państwa mogą, przy spełnieniu pewnych warunków, korygować niedoskonałości rynku, przyczyniając się tym samym do usprawnienia rynków oraz zwiększenia konkurencyjności.
- (47) „Niedoskonałość rynku” istnieje wówczas, gdy rynek, pozostawiony samemu sobie, bez interwencji publicznej nie jest w stanie zapewnić społeczeństwu efektywnego rezultatu. Może tak być na przykład wówczas, gdy nie podejmuje się pewnych inwestycji, mimo że korzyści ekonomiczne dla społeczeństwa przewyższają ich koszty⁴⁰. W takich przypadkach przyznanie pomocy państwa może przynieść pozytywne efekty i poprawić ogólną efektywność poprzez dostosowanie ekonomicznych czynników zachęty dla zainteresowanych stron.
- (48) W sektorze łączności stacjonarnej i ruchomej jedna z form niedoskonałości rynku jest związana z pozytywnymi efektami zewnętrznymi, które nie są wykorzystywane wewnętrznie przez operatorów rynku. Dostępność sieci stacjonarnych i ruchomych otwiera na przykład drogę do dalszych usług i innowacji. Ogólne korzyści mogą być większe niż korzyści gospodarcze, jakie sieci te stwarzają dla inwestorów sieci. W związku z tym wynik rynkowy prowadziłby do niewystarczających inwestycji prywatnych w sieci stacjonarne i ruchome.
- (49) Ponadto w sytuacji, gdy rynki funkcjonują sprawnie, lecz osiągniętego wyniku nie uważa się za zadowalający z perspektywy polityki spójności, środki pomocy państwa mogą być konieczne do skorygowania nierówności społecznych lub regionalnych, aby uzyskać bardziej pożądany, sprawiedliwy wynik rynkowy. W szczególności dobrze ukierunkowana interwencja państwa w dziedzinie łączności szerokopasmowej może przyczynić się do zmniejszenia „przepaści cyfrowej”⁴¹.
- (50) Niedoskonałość rynku można również wykazać, jeżeli w ramach istniejącej sieci obywatelom lub biznesowym użytkownikom końcowym oferuje się połączenie jakości

⁴⁰ To, że dane przedsiębiorstwo nie jest w stanie zrealizować jakiegoś projektu bez pomocy państwa, niekoniecznie świadczy o istnieniu niedoskonałości rynku. Np. decyzja przedsiębiorstwa o nieinwestowaniu w mało opłacalny projekt nie musi być wynikiem niedoskonałości rynku, lecz wręcz przeciwnie – może to być oznaką poprawnie działającego rynku.

⁴¹ Chociaż można wskazać kilka przyczyn tej „przepaści cyfrowej”, istnienie odpowiedniej infrastruktury sieci szerokopasmowych jest warunkiem wstępnym zapewnienia łączności i zniwelowania różnic. Ważnym czynnikiem jeśli chodzi o dostęp do technologii informacyjno-komunikacyjnych i możliwość korzystania z nich jest stopień urbanizacji. W związku z tym w całej Unii penetracja internetu jest w dalszym ciągu niższa na obszarach słabo zaludnionych.

usług i cen na poziomie niższym niż optymalny⁴². Może tak być w przypadku, gdy pewne kategorie użytkowników mogą nie otrzymywać odpowiednich usług, lub – zwłaszcza jeżeli brak jest uregulowanych cen obowiązujących za hurtowy dostęp – ceny detaliczne mogą być wyższe od cen za takie same usługi oferowane na obszarach lub w regionach państwa członkowskiego, które są wprawdzie bardziej konkurencyjne, lecz pod innymi względami – porównywalne. Jeżeli ponadto szanse na to, że na rynku pojawią się alternatywni operatorzy lub że będą oni świadczyć usługi na tym obszarze, są niewielkie, finansowanie alternatywnej sieci mogłoby być właściwym działaniem.

- (51) Jeżeli jednak państwo miałooby przyznawać pomoc na rozwój sieci stacjonarnych i ruchomych na obszarach, na których podmioty działające na rynku w zwykłych okolicznościach zdecydowałyby się na inwestycje lub już ich dokonały, mogłoby to przede wszystkim w znaczący sposób osłabić czynniki zachęcające inwestorów komercyjnych do inwestowania. Samo występowanie niedoskonałości rynku w określonym kontekście nie jest wystarczającym uzasadnieniem interwencji państwa. Pomoc państwa może być ukierunkowana wyłącznie na niedoskonałość rynku, która nie jest przedmiotem działań podejmowanych w ramach innych polityk i środków⁴³, np. zobowiązań regulacyjnych dotyczących skutecznego i efektywnego wykorzystywania widma radiowego, w tym obowiązków w zakresie zasięgu i jakości usług związanych z prawami do wykorzystywania widma radiowego.

5.2.2.1 Istnienie niedoskonałości rynku w kontekście stacjonarnych sieci dostępowych

- (52) Pomoc może spowodować istotną poprawę, której sam rynek nie jest w stanie zapewnić, na obszarach, na których nie istnieje sieć stacjonarna mogąca zaspokoić potrzeby użytkowników końcowych lub nie planuje się w sposób wiarygodny rozwoju takiej sieci w odpowiednim horyzoncie czasowym. Na obecnym etapie rozwoju rynku i biorąc pod uwagę określone potrzeby użytkowników końcowych⁴⁴, można wykazać istnienie niedoskonałości rynku, jeżeli rynek nie zapewnia i prawdopodobnie nie będzie zapewniał użytkownikom końcowym łączności z prędkością pobierania danych wynoszącą 1 Gb/s. Coraz większe znaczenie, jeżeli chodzi o zapewnianie użytkownikom dostępu do szeregu usług, ma prędkość wysyłania danych. Brak (i małe prawdopodobieństwo zapewnienia przez rynek w odpowiednim horyzoncie czasowym) łączności o prędkości wysyłania danych 200 Mb/s⁴⁵ może zatem również wskazywać na niedoskonałość rynku. W miarę upływu obecnej dekady można

⁴² W przypadku uznania przez państwa członkowskie, że jest to powód do interwencji, Komisja zbada, czy dane państwo członkowskie może wykazać wyraźnie i na podstawie możliwych do zweryfikowania faktów, że potrzeby użytkowników końcowych są niezaspokojone. Można to udowodnić za pomocą ankiety konsumenckiej, niezależnego badania itp.

⁴³ Zasadniczo środki administracyjne i regulacyjne zakłócają funkcjonowanie rynku w mniejszym stopniu i powinny być rozpatrywane przed podjęciem interwencji w ramach pomocy państwa.

⁴⁴ Sonia Strube Martins, Christian Wernick; *Telecommunication policy journal* 45 (2021): Regional differences in residential demand for very high bandwidth broadband internet in 2025.

⁴⁵ Zwykle sieci szerokopasmowe zapewniają większe prędkości pobierania danych niż prędkości wysyłania danych. Typowa prędkość wysyłania danych wynosi od 10 % do 30 % prędkości pobierania.

również wykazać istnienie niedoskonałości rynku⁴⁶, jeżeli rynek nie zaspokaja i prawdopodobnie nie zaspokoi określonych potrzeb użytkowników końcowych dotyczących zwiększenia prędkości wysyłania danych⁴⁷ wynoszącej do 1 Gb/s (zob. sekcja 5.2.3.1.4).

- (53) Aby zweryfikować, w jakim zakresie sektor prywatny jest w stanie zaspokoić potrzeby użytkowników końcowych za pomocą zasobów własnych, konieczne jest przeprowadzenie szczegółowej oceny.
- (54) Aby ocenić niedoskonałość rynku, należy dokonać rozróżnienia na różne rodzaje obszarów docelowych. Obszary interwencji klasyfikuje się na obszary białe, szare lub czarne, w zależności od istnienia na nich sieci ultraszybkich.

5.2.2.1.1 Obszary białe

- (55) Obszary białe to obszary, na których nie istnieje żadna ultraszybka sieć szerokopasmowa, i prawdopodobnie taka sieć nie zostanie zbudowana w odpowiednim horyzoncie czasowym.

5.2.2.1.2 Obszary szare

- (56) Obszary szare to obszary, na których jedna ultraszybka sieć istnieje lub rozwój takiej sieci jest w sposób wiarygodny planowany w odpowiednim horyzoncie czasowym. Samo istnienie ultraszybkiej sieci⁴⁸ niekoniecznie oznacza, że nie istnieje niedoskonałość rynku.
- (57) Niedoskonałość rynku można wykazać, jeżeli istniejąca lub w wiarygodny sposób planowana ultraszybka sieć nie zapewnia prędkości pobierania danych wynoszącej co najmniej 1 Gb/s i prędkości wysyłania danych wynoszącej co najmniej 200 Mb/s⁴⁹.

5.2.2.1.3 Obszary mieszane (białe i szare)

- (58) Zasadniczo proponowana interwencja powinna być zaprojektowana tak, aby cały obszar docelowy był biały albo szary.

⁴⁶ Aby wykazać potrzebę zwiększenia prędkości wysyłania danych, państwo członkowskie przedstawia wiarygodne dowody z weryfikowalnych źródeł, na przykład badania potrzeb użytkowników końcowych, badania profilu użytkowników końcowych i ewolucji ruchu, strategię inteligentnej specjalizacji itp.

⁴⁷ Zwiększona prędkość wysyłania danych to taka, która wynosi od 30 % do nawet 100 % prędkości pobierania danych.

⁴⁸ Sytuacja pod względem konkurencyjności oceniana jest według liczby istniejących operatorów sieci. W decyzji Komisji C(2011) 7285 final z dnia 19 października 2011 r., sprawa N 330/2010 – Francja, Programme national „Très haut débit” – Volet B (Dz.U. C 364 z 14.12.2011, s. 2) wyjaśniono, że istnienie kilku operatorów detalicznych w ramach jednej sieci (w tym uwolnienie dostępu do lokalnej pętli abonenckiej (LLU)) nie powoduje przeklasyfikowania obszaru w obszar czarny, lecz że terytorium takie pozostaje obszarem szarym, ponieważ obecna jest tylko jedna sieć.

⁴⁹ O ile prędkość pobierania i wysyłania danych jest obecnie najistotniejszym parametrem jakości usług, w przypadku niektórych użytkowników lub świadczenia niektórych usług oprócz prędkości w coraz większym stopniu wymagane mogą być szczególne cechy (takie jak opóźnienie lub wahania opóźnienia), które mogłyby być brane pod uwagę w celu uzasadnienia istnienia niedoskonałości rynku.

- (59) Mając jednak na względzie skuteczność, państwa członkowskie mogą wybrać obszary docelowe, które są częściowo białe, a częściowo szare. Jeżeli na obszarze docelowym pewna część obywateli i użytkowników biznesowych już ma dostęp do odpowiednich usług (lub będzie miała w odpowiednim horyzoncie czasowym), należy zadbać o to, by interwencja publiczna nie doprowadziła do nadbudowy istniejącej infrastruktury. Można temu zapobiec, jeśli interwencja publiczna zostanie ograniczona wyłącznie do środków niwelujących różnice. W przypadku gdy państwa członkowskie mogą wykazać, że ograniczona nadbudowa istniejącej sieci jest proporcjonalna i nie powoduje nadmiernego zakłócenia konkurencji, interwencja publiczna może mieć miejsce⁵⁰. Nadbudowa musi być ograniczona do maksymalnie 10 % wszystkich lokali na obszarze docelowym⁵¹. W takich sytuacjach cały obszar docelowy będzie traktowany jako „biały” do celów oceny interwencji publicznej (co oznacza, że warunki, które mają zastosowanie do obszarów białych, mają zastosowanie również w tym przypadku).

5.2.2.1.4 Obszary czarne

- (60) Obszary czarne to obszary, na których istnieją co najmniej dwie niezależne⁵² ultraszybkie sieci lub rozwój takich sieci jest w wiarygodny sposób planowany. Na takich obszarach usługi dostępu szerokopasmowego są zwykle świadczone w warunkach konkurencji (konkurencja oparta na infrastrukturze)⁵³. Niedoskonałość rynku można wykazać, jeżeli żadna z istniejących sieci nie jest w stanie zapewnić prędkości pobierania danych wynoszącej 1 Gb/s i prędkości wysyłania danych wynoszącej 200 Mb/s oraz gdy żaden z istniejących dostawców nie zobowiąże się do zmodernizowania swojej sieci w odpowiednim horyzoncie czasowym, tak aby osiągała takie prędkości⁵⁴.

⁵⁰ Państwo członkowskie musi wykazać, że nadbudowa zapewnia znaczne zmniejszenie kwoty pomocy państwa, która jest potrzebna dla obszaru docelowego (w tym, że dochody z obszaru szarego zostaną wykorzystane do zapewnienia zasięgu na obszarze białym, co znacznie zmniejszy lukę w finansowaniu). Na przykład w zakresie, w jakim przychody z przyłączeń są uwzględniane przy obliczaniu luki w finansowaniu (a zatem nie mają znaczenia dla sieci wyłącznie hurtowych), interwencja publiczna polegająca na zapewnieniu przyłącza w lokalu na końcu ulicy może stać się kosztowna, jeżeli w celu uniknięcia nadmiernego zakłócenia konkurencji nie wolno będzie podłączać żadnych innych lokali, przez które przechodzi nowa sieć objęta pomocą (nawet jeśli przez te gospodarstwa domowe przechodzi już inna sieć), biorąc pod uwagę, że zmniejszyłoby to przychody, jakich operator mógłby się spodziewać, a tym samym zwiększyłoby lukę w finansowaniu.

⁵¹ W kwocie pomocy państwa trzeba uwzględnić przychody wygenerowane z lokali objętych nadbudową sieci, aby uniknąć nadmiernej rekompensaty podczas obliczania luki w finansowaniu.

⁵² Jedno i to samo przedsiębiorstwo może obsługiwać na tym samym obszarze oddzielne sieci (np. stacjonarne i stacjonarne bezprzewodowe), jednak nie wpłynie to na zmianę „koloru” takiego obszaru. Podobnie kolor obszaru nie zmienia się, nawet jeśli istnieją dwie sieci obsługiwane przez różne przedsiębiorstwa należące do tej samej grupy.

⁵³ Jeżeli istnieje tylko jedna sieć, nawet gdy jest wykorzystywana – dzięki uwolnieniu dostępu do lokalnej pętli abonenckiej – przez kilku różnych operatorów, taki obszar uznaje się za obszar szary. Zob. również decyzja Komisji C(2011) 7285 final z dnia 19 października 2011 r., sprawa N 330/2010 – Francja, Programme national „Très haut débit” – Volet B (Dz.U. C 364 z 14.12.2011, s. 2).

⁵⁴ Niezależnie od wykazanych potrzeb w zakresie zwiększenia prędkości wysyłania danych interwencja nie jest możliwa, jeżeli istnieją co najmniej dwie sieci, które można zmodernizować w celu zapewnienia prędkości wysyłania danych wynoszącej co najmniej 1 Gb/s.

- (61) Jeżeli istnieje możliwość zmodernizowania co najmniej dwóch niezależnych istniejących sieci w celu zapewnienia prędkości pobierania danych wynoszącej 1 Gb/s⁵⁵, można założyć, że wraz z rozwojem popytu na wyższe prędkości konkurencja doprowadzi do terminowej modernizacji do prędkości pobierania danych 1 Gb/s i prędkości wysyłania danych 200 Mb/s. Wsparcie ze strony państwa na budowę dodatkowej sieci szerokopasmowej o porównywalnym potencjale doprowadzi w zasadzie do niedopuszczalnego zakłócenia konkurencji oraz wyparcia prywatnych inwestorów⁵⁶.

5.2.2.2 Istnienie niedoskonałości rynku w kontekście ruchomych sieci dostępowych

- (62) Komisja jest zdania, że niedoskonałość rynku występuje na obszarach, na których nie istnieje sieć ruchoma mogąca zaspokoić potrzeby użytkowników końcowych lub nie planuje się w sposób wiarygodny rozwoju takiej sieci w odpowiednim horyzoncie czasowym⁵⁷.
- (63) Obecne i przyszłe aplikacje w coraz większym stopniu opierają się na wydajnych sieciach ruchomych, które są dostępne na dużym obszarze geograficznym⁵⁸. Użytkownicy końcowi mają potrzebę mobilności podczas komunikacji, ale także dostępu do informacji, będąc „w ruchu”. Spodziewany jest rozwój nowych form działalności gospodarczej, które wymagają płynnego dostępu online zarówno do danych, jak i ruchomych usług głosowych. Ponieważ działalność gospodarcza i nowe usługi łączności ruchomej rozwijają się w czasie, sieć ruchoma musi zapewniać coraz większą wydajność. Brak lub niedostateczna łączność ruchoma może mieć negatywny wpływ na niektóre rodzaje działalności gospodarczej, takie jak działalność przemysłowa, rolnicza lub turystyczna bądź mobilność oparta na sieci, lub może powodować zagrożenie dla bezpieczeństwa obywateli⁵⁹. Problem ten może dotyczyć w

⁵⁵ Uznaje się, że sieć nadaje się do modernizacji w celu zapewnienia prędkości pobierania danych wynoszącej 1 Gb/s, jeżeli może ona zapewnić taką prędkość przy ograniczonych inwestycjach, takich jak modernizacja wykorzystywanego sprzętu.

⁵⁶ Zob. decyzja Komisji C(2006) 3226 final z dnia 19 lipca 2006 r., sprawa C 35/05 (ex N 59/05) — *Niderlandy – Broadband infrastructure in Appingedam* (Dz.U. L 86 z 27.3.2007, s. 1). W decyzji tej Komisja zauważyła, że nie uwzględniono w należyty sposób konkurencyjnych sił obecnych na tym konkretnym rynku. W szczególności Komisja odnotowała, że niderlandzki rynek dostępu szerokopasmowego charakteryzuje się szybkim rozwojem, a dostawcy usług łączności elektronicznej, w tym operatorzy telewizji kablowej i dostawcy usług internetowych, wprowadzają usługi szerokopasmowe o dużej przepływności bez żadnego wsparcia ze strony państwa.

⁵⁷ Zob. np. decyzja Komisji C(2021) 3492 final z dnia 21 maja 2021 r., sprawa SA.58099 (2021/N) – *Niemcy – Mobile communications Mecklenburg-Western Pomerania* (Dz.U. C 260 z 2.7.2021).

⁵⁸ Zob. również komunikat w sprawie społeczeństwa gigabitowego, w którym określono aplikacje potrzebne w sektorze motoryzacyjnym, sektorze transportu, sektorze wytwórczym i sektorze zdrowia, a także służbom bezpieczeństwa i ratunkowym nowej generacji (np. zautomatyzowana jazda samochodem mającym podłączenie do internetu, teleoperacja, rolnictwo precyzyjne).

⁵⁹ Art. 26 ust. 5 dyrektywy o usłudze powszechnej nakłada na operatorów łączności elektronicznej obowiązek udostępnienia informacji o lokalizacji osoby wykonującej połączenie niezwłocznie po tym, jak wywołanie alarmowe dotrze do organu zajmującego się wywołaniami alarmowymi. W art. 109 Europejskiego kodeksu łączności elektronicznej wprowadza się od dnia 21 grudnia 2020 r. obowiązek udostępnienia najwłaściwшему publicznemu punktowi przyjmowania zgłoszeń o wypadkach nie tylko opartych na sieci informacji o lokalizacji osoby wykonującej połączenie, ale także bardziej dokładnych informacji o lokalizacji pochodzących z urządzenia telefonicznego.

szczegółności regionów oddalonych lub obszarów o niskiej gęstości zaludnienia bądź niezamieszkanym.

- (64) Na obszarze, na którym istnieje już co najmniej jedna sieć ruchoma lub planuje się w sposób wiarygodny rozwój takiej sieci w odpowiednim horyzoncie czasowym, wsparcie publiczne na budowę nowej sieci ruchomej mogłoby zakłócić dynamikę rynku.
- (65) Wsparcie publiczne na rozwój sieci ruchomej na takim obszarze można uznać za konieczne tylko wtedy, gdy można łącznie wykazać, że istniejąca lub planowana sieć ruchoma nie zapewnia użytkownikom końcowym usług o jakości wystarczającej do zaspokojenia ich zmieniających się potrzeb, a wsparcie publiczne odpowiednio zaradzi stwierdzonej niedoskonałości rynku, przynosząc tym samym istotną poprawę, której rynek nie jest w stanie zapewnić⁶⁰. Ograniczona pojemność istniejących lub planowanych sieci ruchomych może wynikać na przykład z niewystarczającej gęstości anten, określonego pasma widma lub cech wykorzystywanego sprzętu⁶¹.
- (66) Niedoskonałość rynku może zatem występować w przypadku sieci 4G lub nawet 5G, jeżeli taka sieć nie zapewnia i prawdopodobnie nie będzie zapewniać użytkownikom końcowym usług o jakości wystarczającej do zaspokojenia ich zmieniających się potrzeb.
- (67) Nowe formy działalności gospodarczej i usług będą wymagały płynnego dostępu online (na przykład w przypadku opartej na sieci i zautomatyzowanej mobilności wzdłuż szlaków transportowych) oraz, oprócz pewnych minimalnych prędkości i przepustowości, również innych szczególnych cech, takich jak mniejsze opóźnienia, wirtualizacja sieci lub zdolność do łączenia wielu terminali w kontekście przemysłowym lub rolniczym. W takich sytuacjach, pomimo obecności sieci ruchomej, może być potrzebne wsparcie publiczne w celu zaradzenia określonym niedoskonałościom rynku związanym ze zidentyfikowanymi przypadkami użycia.
- (68) Co do zasady, nawet w przypadku wystąpienia niedoskonałości rynku nie można przyznać pomocy państwa na wdrożenie sieci ruchomej, jeżeli rozwój takiej sieci stanowi element wypełnienia obowiązków związanych z alokacją widma. Pomoc państwa można jednak przyznać w celu zapewnienia dodatkowej jakości usług wymaganej do zaspokojenia wykazanych potrzeb użytkowników końcowych,

⁶⁰ Zob. np. decyzja Komisji C(2020) 8939 final z dnia 16 grudnia 2020 r., sprawa SA.54684 – Niemcy – High-capacity mobile infrastructure roll-out in Brandenburg (Dz.U. C 60 z 19.2.2021, s. 2); decyzja Komisji C(2021) 1532 final z dnia 10 marca 2021 r., sprawa SA.56426 – Niemcy – High-performance mobile infrastructure roll-out in Lower Saxony (Dz.U. C 144 z 23.4.2021, s. 2); decyzja Komisji C(2021) 3565 final z dnia 25 maja 2021 r., sprawa SA.59574 – Niemcy – Deployment of high-performance mobile infrastructure in Germany (jeszcze nieopublikowana).

⁶¹ Obecnie w ramach obowiązków w zakresie zasięgu zwykle wymaga się zapewnienia prędkości pobierania danych na poziomie od 30 Mb/s do 100 Mb/s. Na obszarach, na których zapewniane są takie wyższe prędkości, wystąpienie niedoskonałości rynku jest mało prawdopodobne w obecnej sytuacji i przy obecnym rozwoju rynku. Jest to jednak rynek, na którym potrzeby użytkowników końcowych szybko się zmieniają. Obecnie najnowocześniejsze sieci ruchome w Europie są zdolne zapewnić prędkość pobierania danych na poziomie 150 Mb/s i prędkość wysyłania danych na poziomie 50 Mb/s – Wytyczne BEREC dotyczące sieci o bardzo dużej przepustowości – BoR (20) 165.

wykraczającej poza to, co jest już wymagane w celu wypełnienia takich obowiązków. Pomoc taka może pokrywać jedynie dodatkowe koszty niezbędne do zapewnienia wyższej jakości sieci.

- (69) W przypadku gdy na danym obszarze istnieje lub będzie istnieć w odpowiednim horyzoncie czasowym co najmniej jedna sieć ruchoma świadcząca usługi zaspokajające zmieniające się potrzeby użytkowników końcowych (zob. pkt (63), (65) i (67)), wsparcie publiczne na budowę dodatkowej ruchomej sieci szerokopasmowej o porównywalnym potencjale doprowadziłoby zasadniczo do niedopuszczalnego zakłócenia konkurencji oraz wyparcia inwestycji prywatnych. Przy braku wyraźnie wykazanej niedoskonałości rynku Komisja negatywnie oceni te środki.

5.2.2.3 Istnienie niedoskonałości rynku w kontekście sieci dosyłowych

- (70) Sieć dosyłowa jest warunkiem koniecznym rozwoju sieci dostępowych. Sieci dosyłowe mogą stymulować konkurencję w obszarach dostępu z korzyścią dla wszystkich sieci i technologii dostępowych. Wydajne sieci dosyłowe mogą stymulować inwestycje prywatne, których celem jest podłączenie użytkowników końcowych, pod warunkiem że sieć dosyłowa zapewnia dostęp wszystkim operatorom i technologiom na otwartych, przejrzystych i niedyskryminujących warunkach. Zasadniczo finansowanie publiczne sieci dosyłowych jest środkiem sprzyjającym konkurencji i inwestycjom, ponieważ umożliwia operatorom będącym stronami trzecimi rozwijanie sieci dostępowych i oferowanie usług łączności użytkownikom końcowym.
- (71) Ponieważ sieci dosyłowe transportują dane z różnych stacjonarnych lub ruchomych sieci dostępowych, sieci dosyłowe wymagają znacznie większej pojemności transmisyjnej niż poszczególne sieci dostępowe. Biorąc pod uwagę obecne potrzeby użytkowników końcowych, trwającą szybką modernizację sieci dostępowych przy stale rosnącym zapotrzebowaniu na transmisję danych oraz zwiększoną wydajność każdej nowej generacji technologii ruchomych, sieci dosyłowe muszą sprostać znacznemu wzrostowi zapotrzebowania na wymaganą przepustowość. Na obecnym etapie rozwoju technologicznego taki wzrost zapotrzebowania na przepustowość może zostać zaspokojony przez światłowodowe sieci dosyłowe lub sieci dosyłowe oparte na innych technologiach, które są w stanie zapewnić taki sam poziom wydajności i niezawodności jak światłowodowe sieci dosyłowe.
- (72) Jeżeli chodzi o sieci dosyłowe, niedoskonałość rynku może występować w przypadku braku takich sieci lub gdy istniejące lub planowane sieci dosyłowe nie są oparte na światłowodach lub na innych technologiach mogących zapewnić taki sam poziom wydajności i niezawodności jak światłowody⁶².

⁶² Aby uniknąć sytuacji, w której sieć dosyłowa stanie się wąskim gardłem, konieczne może być zwiększenie jej przepustowości równoległe z rozwojem sieci dostępowych o większej wydajności. Na przykład Chorwacja zaproponowała interwencję państwa na swoim krajowym rynku sieci dosyłowych, który charakteryzował się ograniczeniami w zakresie przepustowości. Doprowadziło to do wysokich cen na rynku niższego szczebla. Istniejący operator sieci dosyłowej nie chciał inwestować w zwiększenie przepustowości. Ponieważ kwestii tej nie mógł rozwiązać krajowy organ regulacyjny, Komisja zatwierdziła program pomocy państwa na inwestycję w światłowodową infrastrukturę sieci dosyłowej, stwierdzając, że pozycja dominująca stała się wąskim gardłem, co stanowiło niedoskonałość rynku. Decyzja Komisji C(2016) 436 final z dnia 25 stycznia 2016 r., sprawa SA.38626 – Chorwacja – National Broadband Plan (Dz.U. C 104 z 18.3.2016, s. 1).

5.2.2.4 Instrumenty pozwalające stwierdzić istnienie niedoskonałości rynku

- (73) W celu zidentyfikowania obszarów niedoskonałości rynku państwa członkowskie muszą ustalić na podstawie szczegółowo sporządzonych map (zob. sekcja 5.2.2.4.1) i konsultacji publicznych (zob. sekcja 5.2.2.4.2), czy na danym obszarze istnieją sieci stacjonarne lub ruchome lub czy planuje się w sposób wiarygodny ich rozwój w odpowiednim horyzoncie czasowym.

5.2.2.4.1 Szczegółowe mapy i analiza zasięgu

- (74) Państwa członkowskie muszą określić, które obszary geograficzne zostaną objęte przedmiotowym środkiem pomocy, sporządzając mapy. Zdaniem Komisji najdokładniejszą metodą sporządzania map jest metodyka opisana w załączniku I w sekcji 3 (stacjonarne sieci dostępne) i 4 (ruchome i stacjonarne bezprzewodowe sieci dostępne). Państwa członkowskie mogą zaproponować metodyki alternatywne w stosunku do metod opisanych w tych dwóch sekcjach, pod warunkiem że są one zgodne z pkt 4, 5, 9, 10 i 12 sekcji 2, są należycie uzasadnione i zawierają uzasadnioną opinię krajowego organu regulacyjnego popierającą stosowanie proponowanej metodyki alternatywnej.
- (75) Państwa członkowskie mają znaczną swobodę w określaniu obszarów docelowych. Zachęca się je jednak do uwzględnienia warunków gospodarczych, geograficznych i społecznych przy określaniu tych obszarów. Na przykład wielkość obszarów docelowych może mieć wpływ na wynik konkurencyjnej procedury wyboru, ponieważ zbyt małe obszary mogą nie zapewniać wystarczających zachęt gospodarczych dla uczestników rynku do składania ofert o przyznanie pomocy, natomiast zbyt duże obszary mogą ograniczać konkurencyjny wynik procedury wyboru. Określenie kilku mniejszych obszarów, skutkujące zorganizowaniem kilku procedur wyboru, pozwoliłoby skorzystać z pomocy państwa różnym potencjalnym przedsiębiorstwom, a tym samym uniknąć sytuacji, w której pozycja rynkowa jednego (być może już dominującego) operatora zostałaby dodatkowo wzmocniona przez przedmiotowy środek.
- (76) Zdecydowanie zaleca się przeprowadzenie konsultacji z krajowym organem regulacyjnym, jak określono w sekcji 5.2.3.5.

5.2.2.4.2 Konsultacje publiczne

- (77) Państwa członkowskie muszą opublikować, w tym na odpowiedniej ogólnodostępnej stronie internetowej na poziomie krajowym⁶³, główne cechy środka oraz wykaz obszarów docelowych zidentyfikowanych w trakcie sporządzania map⁶⁴.

⁶³ Pisma do znanych dostawców nie spełniają wymogów konsultacji publicznych, które przez wzgląd na pewność prawa powinny zapewniać otwartość i przejrzystość wobec wszystkich zainteresowanych stron.

⁶⁴ Wykaz ten powinien obejmować m.in.: wykaz obszarów docelowych i ich kolor na podstawie map, czas trwania środka, budżet, źródła finansowania publicznego, określenie odpowiedniego horyzontu czasowego, kryteria kwalifikowalności, w tym jakość usług, które mają być świadczone (prędkości wysyłania i pobierania danych w ramach świadczonych usług), progi interwencji (tj. prędkości wysyłania i pobierania danych w ramach usług, które mogą zostać nadbudowane w wyniku zastosowania środka), wymogi dotyczące dostępu hurtowego oraz ceny lub metody ustalania cen.

- (78) W ramach konsultacji publicznych należy zaprosić zainteresowane strony do zgłaszania uwag na temat środka oraz przedstawiania udokumentowanych informacji dotyczących ich sieci ruchomych, które na obszarze docelowym istnieją lub których rozwój jest w wiarygodny sposób planowany w odpowiednim horyzoncie czasowym⁶⁵.
- (79) Rozważając przyszłe ramy czasowe rozwoju sieci objętej pomocą, państwa członkowskie muszą uwzględnić wszystkie aspekty, co do których można zasadnie oczekiwać, że będą miały wpływ na czas rozwoju nowej sieci (tj. czas wymagany zgodnie z procedurą wyboru, ewentualne działania prawne i wyzwania, czas na uzyskanie praw drogi i pozwoleń, inne zobowiązania wynikające z krajowych przepisów ustawowych i wykonawczych itp.).
- (80) Podczas konsultacji publicznych należy uwzględnić wiarygodne plany inwestycyjne tylko wtedy, gdy plany te same w sobie zapewniłyby podobne parametry jak przewidziana sieć finansowana przez państwo.
- (81) Konsultacje publiczne muszą w możliwie jak największym stopniu zapewnić ten sam poziom szczegółowości co sporządzanie map i powinny zostać przeprowadzone zgodnie z załącznikiem I⁶⁶ z uwzględnieniem wyjaśnień zawartych w motywie (74).
- (82) Niezależnie od tego, czy w trakcie sporządzania map udało się już zebrać informacje na temat przyszłych planów inwestycyjnych, jego wyniki należy zawsze zweryfikować w trakcie konsultacji publicznych. Jest to konieczne, aby zminimalizować ewentualne nadmierne zakłócenia konkurencji z istniejącymi usługodawcami oraz z tymi, którzy mają już wiarygodne plany inwestycyjne na odpowiedni horyzont czasowy.
- (83) Konsultacje publiczne muszą trwać co najmniej 30 dni. Po zakończeniu konsultacji publicznych państwo członkowskie ma rok na rozpoczęcie procedury wyboru lub rozpoczęcie realizacji projektu w przypadku modeli inwestycji bezpośrednich. Jeżeli państwo członkowskie nie rozpocznie procedury wyboru lub realizacji projektu w ciągu jednego roku, musi przeprowadzić nowe konsultacje publiczne.

5.2.2.4.3 Najlepsze praktyki⁶⁷: ocena planów inwestycji prywatnych w ramach konsultacji publicznych

- (84) Istnieje ryzyko, że samo tylko „wyrażenie zainteresowania” przyszłymi planami inwestycji prywatnych na obszarze docelowym przez zainteresowaną stronę w ramach

⁶⁵ Wyniki konsultacji publicznych są ważne tylko w odpowiednim horyzoncie czasowym, po którym, jeśli zaproponowane zostaną zmiany lub uzupełnienia na obszarach docelowych, sporządzanie map i konsultacje publiczne należy przeprowadzić ponownie.

⁶⁶ Konsultacje publiczne mogą również obejmować pytania do zainteresowanych stron dotyczące tego, jakie produkty hurtowego dostępu powinny być ich zdaniem oferowane w każdej nowo utworzonej sieci finansowanej przez państwo, powstałej w wyniku ewentualnej interwencji publicznej w przyszłości, w celu uzyskania informacji na temat struktury środka. Nie powinno to uniemożliwiać podmiotom ubiegającym się o dostęp ubiegania się o nowe formy produktów dostępu w ramach podejścia „dostęp na uzasadnione żądanie”.

⁶⁷ Sekcje „Najlepsze praktyki” zawierają dodatkowe niewiążące wskazówki i przykłady dotyczące możliwych sposobów wdrażania środków pomocy.

konsultacji publicznych może opóźnić rozwój sieci szerokopasmowych, jeżeli takie inwestycje nie zostaną następnie zrealizowane, a interwencja publiczna zostanie wstrzymana.

- (85) Aby zmniejszyć ryzyko uniemożliwienia interwencji publicznych na podstawie przyszłych planów inwestycyjnych, które nie zostaną zrealizowane, państwa członkowskie mogą podjąć decyzję o zwróceniu się do zainteresowanych stron o dostarczenie, w ramach czasowych, które są odpowiednie i proporcjonalne do poziomu wymaganych informacji⁶⁸, dowodów potwierdzających wiarygodność ich planów inwestycyjnych. Może to obejmować na przykład szczegółowy plan rozwoju w podziale na etapy (na przykład co sześć miesięcy), wykazujący, że inwestycja zostanie zakończona w odpowiednim horyzoncie czasowym i zapewni podobne parametry jak planowana sieć finansowana przez państwo.
- (86) Na potrzeby oceny wiarygodności deklarowanych parametrów i zasięgu państwa członkowskie mogą stosować te same kryteria, które były stosowane do oceny parametrów istniejących sieci, tam gdzie jest to uzasadnione i właściwe, jak określono w załączniku I.
- (87) Oceniając wiarygodność przyszłych planów inwestycyjnych, państwa członkowskie mogą wziąć pod uwagę następujące kryteria:
- a) inwestor przedłożył solidny biznesplan uwzględniający odpowiednie kryteria dotyczące np. ram czasowych, budżetu, lokalizacji docelowych gospodarstw domowych, jakości świadczonych usług, rodzaju sieci i technologii, które należy rozwinąć, wskaźnika korzystania z sieci;
 - b) inwestor przedłożył wiarygodny ogólny plan projektu, w którym odpowiednio uwzględniono główne etapy projektu, takie jak procedury administracyjne i pozwolenia, w tym prawa drogi, decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach, przepisy dotyczące bezpieczeństwa i ochrony (na przykład w odniesieniu do sieci 5G), prace inżynierijno-budowlane, ukończenie sieci, rozpoczęcie działalności hurtowej i komercjalizację usług dla użytkowników końcowych;
 - c) adekwatność wielkości przedsiębiorstwa do wielkości inwestycji;
 - d) dotychczasowe osiągnięcia inwestora w porównywalnych projektach;
 - e) jeżeli jest to konieczne i właściwe, współrzędne geograficzne kluczowych elementów planowanej sieci (stacji bazowych, punktów dystrybucyjnych itp.).
- (88) Jeżeli państwo członkowskie uzna, że plany inwestycji prywatnych są wiarygodne, może podjąć decyzję o zaproponowaniu operatorom podpisania umów zobowiązaniowych, w tym o nałożeniu na nich obowiązku składania sprawozdań z postępów w realizacji wyznaczonych etapów.

⁶⁸ Mając na względzie czas, państwa członkowskie mogą włączyć ten wniosek bezpośrednio do konsultacji publicznych. Po zakończeniu konsultacji publicznych państwa członkowskie mogą także zwrócić się – w ramach oceny wyników tych konsultacji – o dalsze informacje do niektórych usługodawców, którzy dostarczyli w ramach konsultacji publicznych informacje, co do których istnieje ryzyko, że mogą one stanowić jedynie „wyrażenie zainteresowania”.

- (89) Obowiązkiem zainteresowanych stron jest dostarczanie istotnych informacji z zastrzeżeniem stosowania odpowiednich przepisów unijnych⁶⁹ lub krajowych.
- (90) Jeżeli w odpowiedzi na konsultacje publiczne nie zostaną dostarczone odpowiednie informacje, państwo członkowskie może podjąć decyzję na podstawie wszelkich informacji udostępnionych w ramach konsultacji publicznych. Państwo członkowskie musi ocenić informacje dostarczone w odpowiedzi na konsultacje publiczne zgodnie z postanowieniami niniejszej sekcji i załącznika I. Państwa członkowskie powinny przekazać wyniki swojej oceny i jej uzasadnienie każdej zainteresowanej stronie, która przedłożyła informacje na temat swoich planów inwestycji prywatnych.
- (91) Państwo członkowskie powinno skonsultować się z krajowym organem regulacyjnym w sprawie wyników konsultacji publicznych, w tym w sprawie oceny wiarygodności przysyłanych planów inwestycyjnych dokonanej przez państwo członkowskie⁷⁰.

5.2.2.4.4 Najlepsze praktyki: monitorowanie *ex post* wdrażania planów inwestycji prywatnych

- (92) Jeżeli państwo członkowskie uzna, że przedłożone plany inwestycji prywatnych są wiarygodne i w związku z tym odpowiedni obszar został wyłączony z interwencji publicznej, państwo to może podjąć decyzję o nałożeniu na operatorów, którzy przedłożyli plany lub zawarli umowy zobowiązaniowe, obowiązku regularnego składania sprawozdań na temat ustalonych przez nich etapów rozwoju sieci i świadczenia usług w zadeklarowanych ramach czasowych.
- (93) Jeżeli państwo członkowskie zidentyfikuje odstępstwa od przedłożonego planu świadczące o tym, że projekt nie zostanie zrealizowany, lub ma wystarczające powody, by wątpić, że inwestycja zostanie ukończona zgodnie z deklaracją, państwo to może podjąć decyzję o zażądaniu od zainteresowanej strony dostarczenia dalszych informacji, które wykażą ciągłą wiarygodność inwestycji.
- (94) Jeżeli państwo członkowskie ma poważne wątpliwości, czy inwestycja zostanie ukończona zgodnie z deklaracją, może w dowolnym momencie w odpowiednim horyzoncie czasowym podjąć decyzję o włączeniu obszarów objętych inwestycją do nowych konsultacji publicznych w celu sprawdzenia, czy kwalifikują się one do objęcia interwencją publiczną.

5.2.3 Adekwatność środka pomocy jako instrumentu polityki

- (95) Państwo członkowskie musi wykazać, że pomoc i jej struktura są właściwe, aby zaradzić stwierdzonej niedoskonałości rynku i osiągnąć cele, których realizacji pomoc ta ma służyć. Środek pomocy nie zostanie uznany za zgodny z rynkiem wewnętrznym, jeżeli nie jest odpowiedni, na przykład jeżeli ten sam rezultat można osiągnąć za pomocą innych środków, które zakłócałyby funkcjonowanie rynku w mniejszym stopniu.

⁶⁹ Art. 29 dyrektywy (UE) 2018/1972.

⁷⁰ Podobny mechanizm określono w art. 22 dyrektywy (UE) 2018/1972.

- (96) Sieci stacjonarne i ruchome finansowane przez państwo są odpowiednie, jeżeli zapewniają znacznie wyższe parametry w porównaniu z istniejącymi sieciami. W związku z tym sieci stacjonarne i ruchome finansowane przez państwo powinny być w stanie zapewnić skokową zmianę. Skokową zmianę można wykazać, jeżeli wskutek interwencji publicznej: (i) rozwój nowej sieci stacjonarnej lub ruchomej stanowi znaczącą nową inwestycję w sieć szerokopasmową⁷¹ oraz (ii) sieć finansowana przez państwo stwarza znaczące nowe możliwości na rynku pod względem dostępności usług dostępu szerokopasmowego, ich przepustowości, szybkości i konkurencyjności. Skokową zmianę należy porównać z wydajnością istniejących sieci. Przy ocenie skokowej zmiany nie uwzględnia się planowanego w sposób wiarygodny uruchomienia sieci, chyba że takie sieci same w sobie zapewniłyby podobne parametry jak planowana sieć finansowana przez państwo w odpowiednim horyzoncie czasowym.
- (97) W uzasadnionych przypadkach interwencja publiczna może być uzależniona od okresu ochrony inwestycji prywatnych, który wynosi zasadniczo do siedmiu lat⁷².

5.2.3.1 Skokowa zmiana – stacjonarne sieci dostępne

- (98) W przypadku stacjonarnych sieci dostępowych wyższe parametry można mierzyć w kategoriach prędkości. W takim przypadku skokowa zmiana wymaga znacznego zwiększenia prędkości pobierania i wysyłania danych (zob. pkt 5.2.3.1.4) w porównaniu z istniejącą siecią.

5.2.3.1.1 Obszary białe

- (99) Jeżeli istniejące sieci nie są w stanie zapewnić ultraszybkiej prędkości pobierania danych, wsparcie publiczne musi:
- a) w przypadku prędkości pobierania danych poniżej 30 Mb/s: zapewnić co najmniej podwojenie prędkości pobierania danych i osiągnięcie co najmniej 30 Mb/s;
 - b) w przypadku prędkości pobierania danych wynoszącej 30 Mb/s i więcej: zapewnić co najmniej potrojenie prędkości pobierania danych i co najmniej osiągnąć ultraszybką prędkość pobierania danych. Strategicznym celem Unii jest, aby do 2025 r. „wszystkie gospodarstwa domowe w Europie, zarówno na

⁷¹ Na przykład, w przypadku sieci stacjonarnych za inwestycje kwalifikujące się do objęcia pomocą państwa nie należy uznawać marginalnych inwestycji związanych jedynie z modernizacją aktywnych elementów sieci. Podobnie, niektóre technologie zwiększania możliwości sieci miedzianych (np. wektorowanie) mogą wprawdzie przyczynić się do zwiększenia przepustowości istniejących sieci, jednak mogą nie wymagać znaczących inwestycji w nową sieć i stąd nie powinny kwalifikować się do objęcia pomocą państwa. W przypadku sieci ruchomych ważną rolę w kontekście jakości świadczonych usług mogą odgrywać inwestycje w wykorzystywany sprzęt. W takich przypadkach wsparcie publiczne może zostać rozszerzone również na wykorzystywany sprzęt, pod warunkiem że nie zostanie ono przeznaczone tylko na stopniową modernizację, ale będzie stanowiło integralną część znaczącej modernizacji możliwości sieci. Zob. na przykład decyzja Komisji (C(2021) 9538), sprawa SA.57216 – Hiszpania – Mobile coverage in rural areas in Galicia (jeszcze nieopublikowana).

⁷² Znaczenie i długość każdego okresu ochrony inwestycji prywatnych będą zależały od specyfiki chronionych sieci, np. od podstawowych technologii sieciowych, okresów rozwoju sieci, istnienia okresów wyodrębnionych itp.

obszarach wiejskich, jak i miejskich, [...] miały dostęp do internetu o prędkości dla łącza »w dół« wynoszącej co najmniej 100 Mb/s, z możliwością modernizacji do prędkości mierzonej w gigabitach»⁷³.

- (100) We wszystkich przypadkach nowa sieć musi w wystarczającym stopniu zwiększać prędkość wysyłania danych⁷⁴ istniejącej sieci, która zapewnia największą prędkość pobierania danych.
- (101) Jak wyjaśniono w pkt (96), interwencja wspierana przez państwo musi również stanowić znaczącą nową inwestycję w infrastrukturę, stwarzającą znaczące nowe możliwości na rynku⁷⁵.

5.2.3.1.2 Obszary szare

- (102) W przypadku gdy istnieje już jedna sieć ultraszybka, wsparcie publiczne dla sieci o większej wydajności może zostać przyznane tylko wtedy, gdy finansowana przez państwo inwestycja w nową sieć co najmniej potroi prędkość pobierania danych i wystarczająco zwiększy prędkość wysyłania danych w porównaniu z istniejącą infrastrukturą. Jak wskazano w poprzedniej sekcji, interwencja wspierana ze środków publicznych musi również stanowić znaczącą nową inwestycję w infrastrukturę, stwarzającą znaczące nowe możliwości na rynku⁷⁶.

5.2.3.1.3 Obszary czarne

- (103) Jeżeli istnieją już co najmniej dwie sieci ultraszybkie, możliwe jest udzielenie wsparcia publicznego dla sieci o większej wydajności, jeżeli oprócz wymogu co najmniej trzykrotnego zwiększenia prędkości pobierania danych i wystarczającego zwiększenia prędkości wysyłania danych w porównaniu z istniejącą siecią nowa sieć zapewnia prędkość pobierania danych wynoszącą co najmniej 1 Gb/s.

5.2.3.1.4 Zwiększone prędkości wysyłania danych

- (104) W miarę upływu obecnej dekady oraz biorąc pod uwagę oczekiwany rozwój rynku, może pojawić się widoczne zapotrzebowanie na zwiększoną prędkość wysyłania danych do 1 Gb/s. W takich okolicznościach sieci zapewniające prędkość pobierania danych wynoszącą 1 Gb/s, ale niezapewniające prędkości wysyłania danych wynoszącej 1 Gb/s, mogą nie zaspokajać w wystarczającym stopniu szczególnych potrzeb użytkowników końcowych.

⁷³ Łączność dla konkurencyjnego jednolitego rynku cyfrowego: w kierunku europejskiego społeczeństwa gigabitowego, COM(2016) 587 final.

⁷⁴ Zwykle sieci szerokopasmowe zapewniają większą prędkość pobierania danych niż prędkość wysyłania danych. Typowa prędkość wysyłania danych wynosi od 10 % do 30 % prędkości pobierania. „Wystarczający stopień zwiększenia prędkości wysyłania danych” oznacza, że uzyskana prędkość wysyłania danych musi co najmniej mieścić się w tym przedziale.

⁷⁵ Przykładowo w sytuacji, gdy w ramach nowej sieci rozszerza się zasadniczo zasięg światłowodu od rdzenia sieci w kierunku jej brzegu, np. (i) w przypadku doprowadzenia światłowodu do stacji bazowych w celu wsparcia rozwoju stacjonarnych bezprzewodowych sieci dostępowych; (ii) w przypadku doprowadzenia światłowodu do krawężnika, jeżeli szafki nie były wcześniej podłączone do sieci światłowodowej; (iii) w przypadku zwiększenia liczby (zagęszczenia) światłowodów w sieciach kablowych.

⁷⁶ Zob. również przypis 82.

- (105) W związku z tym interwencja publiczna mająca na celu rozwój sieci zapewniających prędkość wysyłania danych wynoszącą do 1 Gb/s może być dozwolona na obszarach, na których istnieje już⁷⁷ sieć zapewniająca prędkość pobierania danych wynoszącą 1 Gb/s, jeżeli państwo członkowskie wykaże, że istnieje stwierdzone zapotrzebowanie w zakresie zwiększenia prędkości wysyłania danych do 1 Gb/s i pod warunkiem spełnienia warunków opisanych w sekcji 5.2.2.3. W tym celu państwa członkowskie powinny przedstawić wiarygodne dowody rzeczowe pochodzące z weryfikowalnych źródeł.
- (106) Pomoc państwa na rozwój sieci zapewniających zwiększoną prędkość wysyłania danych musi prowadzić do znaczącego i trwałego postępu technologicznego, który nie jest jedynie tymczasowy oraz który sprzyja konkurencji i nie zniechęca nadmiernie prywatnych podmiotów do inwestowania.

5.2.3.2 Skokowa zmiana – ruchome sieci dostępne

- (107) Sieć ruchoma finansowana przez państwo musi zapewnić „skokową zmianę” pod względem dostępności, przepustowości, prędkości i konkurencyjności usług łączności ruchomej, co może sprzyjać wprowadzaniu nowych innowacyjnych usług⁷⁸.
- (108) Jak wskazano w sekcji 2.2.2, zasadniczo przejście na każdą nową generację technologii ruchomych odbywa się stopniowo. Pomiedzy dwiema pełnymi, kolejnymi generacjami istnieją pośrednie systemy hybrydowe, które zazwyczaj są bardziej wydajne od swoich poprzedników. Na przykład system łączności komórkowej 4G LTE jest pod wieloma względami lepszy niż sieć 4G, a samodzielna sieć 5G jest bardziej wydajna niż niesamodzielna sieć 5G. Podobnie każda nowa generacja usług łączności ruchomej zapewnia nowe możliwości⁷⁹. Wszystkie generacje technologii łączności ruchomej umożliwiają świadczenie ruchomych usług głosowych, ale tylko nowsze generacje pozwalają na świadczenie wydajnych ruchomych usług transmisji danych. Najważniejszym czynnikiem odróżniającym od siebie generacje technologii łączności ruchomej jest wzrost ogólnej przepustowości, ponieważ nowsze generacje zapewniają mniejsze opóźnienia i większą pojemność transmisyjną.
- (109) Ponieważ zapewnienie nowych możliwości wymaga większej przepustowości, na potrzeby technologii nowych generacji konieczne są nowe częstotliwości. Są one jednak zasobem deficytowym, w związku z czym w Unii ich alokacja odbywa się na podstawie aukcji lub innych konkurencyjnych procedur wyboru. Jeżeli w wyniku tego procesu wdrażana jest nowa generacja technologii ruchomych, można założyć, że technologia ta zapewni znaczące nowe możliwości w porównaniu z istniejącymi sieciami ruchomymi. Operatorzy sieci ruchomych są skłonni ponosić znaczne koszty początkowe związane z uzyskaniem nowych praw do wykorzystywania widma na potrzeby nowej generacji technologii ruchomych tylko wtedy, gdy zgodnie z ich oczekiwaniami ta nowa technologia będzie oferować lepsze możliwości, które z

⁷⁷ Niezależnie od wykazanego zapotrzebowania w zakresie zwiększenia prędkości wysyłania danych interwencja nie jest możliwa, jeżeli istnieją co najmniej dwie sieci, które można zmodernizować w celu zapewnienia prędkości wysyłania danych na poziomie co najmniej 1 Gb/s.

⁷⁸ Może to obejmować świadczenie nowych usług, które nie byłyby możliwe bez interwencji publicznej, np. usług opartej na sieci i zautomatyzowanej mobilności.

⁷⁹ Zob. również przypis 24.

czasem pozwolą im uzyskać zwrot z takiej inwestycji. Na tej podstawie Komisja uznała, że dodatkowe cechy sieci 4G w stosunku do poprzednich generacji stanowią skokową zmianę⁸⁰. Podobnie samodzielne sieci 5G mają dodatkowe możliwości funkcjonalne w porównaniu z poprzednimi generacjami i w porównaniu z rozwiązaniami niesamodzielnych sieci 5G, takie jak ultraniskie opóźnienia, wysoka niezawodność i możliwość zarezerwowania części sieci dla konkretnego zastosowania oraz zagwarantowania określonej jakości usług. Dzięki tym funkcjom samodzielne sieci 5G będą mogły obsługiwać nowe usługi (np.: monitorowanie stanu zdrowia i działalność służb ratunkowych, sterowanie maszynami w fabrykach w czasie rzeczywistym, inteligentne sieci do zarządzania energią odnawialną, oparta na sieci i zautomatyzowana mobilność, precyzyjne wykrywanie usterek i szybka interwencja), zapewniając w ten sposób skokową zmianę w porównaniu z poprzednimi generacjami i niesamodzielnymi sieciami 5G. Oczekuje się, że technologie ruchome nowej generacji (np. sieć 6G) zapewnią w przyszłości jeszcze większe możliwości.

5.2.3.3 Skokowa zmiana – sieci dosyłowe

- (110) Sieć dosyłowa finansowana przez państwo musi zapewniać „skokową zmianę” w zakresie usług, które może zapewniać. „Skokowa zmiana” zachodzi w sytuacji, gdy nowa sieć dosyłowa przyczynia się co najmniej do podwojenia prędkości pobierania i wysyłania danych w stosunku do istniejących i planowanych sieci dosyłowych.

5.2.3.4 Alternatywne instrumenty polityki

- (111) Pomoc państwa nie jest jedynym instrumentem polityki, jakim dysponują państwa członkowskie w celu stymulowania inwestycji w rozwój szerokopasmowych sieci łączności elektronicznej. Państwa członkowskie mogą stosować inne, bardziej odpowiednie dostępne instrumenty, takie jak niepieniężne środki po stronie popytu, środki administracyjne i regulacyjne lub instrumenty rynkowe (zob. załącznik II). Podobnie, aby ocenić adekwatność proponowanego środka pomocy, można również wziąć pod uwagę wyniki ocen *ex post*, jak opisano w sekcji 8.

5.2.3.5 Najlepsze praktyki: rola krajowych organów regulacyjnych, krajowych organów ochrony konkurencji, krajowych ośrodków kompetencji i biur kompetencji w zakresie łączności szerokopasmowej

- (112) Krajowe organy regulacyjne odgrywają szczególnie istotną rolę w opracowywaniu najbardziej odpowiednich środków pomocy państwa w celu wspierania rozwoju sieci szerokopasmowych. Krajowe organy regulacyjne nabyły wiedzę techniczną i specjalistyczną w związku z zasadniczą rolą, jaką im przypisano w regulacjach sektorowych, i mają największe kompetencje do wspierania organów publicznych w zakresie opracowywania środków pomocy państwa.
- (113) Zachęca się państwa członkowskie do systematycznego konsultowania się z krajowymi organami regulacyjnymi w kwestii opracowywania środków pomocy państwa, w szczególności, m.in., w zakresie: identyfikacji obszarów docelowych (sporządzanie map i konsultacje publiczne), oceny skokowej zmiany, produktów hurtowego dostępu, warunków i cen, mechanizmów rozwiązywania konfliktów, jak

⁸⁰ Zob. np. decyzja Komisji C(2020) 8939 final z dnia 16 grudnia 2020 r., sprawa SA.54684 – Niemcy – High-capacity mobile infrastructure roll-out in Brandenburg (Dz.U. C 60 z 19.2.2021, s. 2).

również w przypadku sporów dotyczących któregoś z tych aspektów. Zachęca się państwa członkowskie do zapewnienia krajowym organom regulacyjnym odpowiednich zasobów i kompetencji, tak by mogły one pełnić tę istotną funkcję wspierającą. W razie konieczności państwa członkowskie powinny zapewnić odpowiednią podstawę prawną umożliwiającą takie zaangażowanie krajowych organów regulacyjnych w projekty związane z rozwojem sieci szerokopasmowych realizowane przy wsparciu ze strony państwa⁸¹.

- (114) Zgodnie z najlepszymi praktykami, bez uszczerbku dla kompetencji krajowych organów regulacyjnych wynikających z ram regulacyjnych, krajowe organy regulacyjne mogą wydawać wytyczne dla władz lokalnych dotyczące m.in. przeprowadzania analizy rynku oraz definicji produktów hurtowego dostępu i cen za dostęp hurtowy. W takich wytycznych należy uwzględnić ramy regulacyjne i zalecenia wydane przez Komisję⁸².
- (115) Oprócz krajowych organów regulacyjnych państwa członkowskie mogą także konsultować się z krajowymi organami ochrony konkurencji, np. aby uzyskać doradztwo na temat tego, jak stworzyć operatorom równe warunki działania oraz uniknąć przyznawania nieproporcjonalnie dużej części środków publicznych jednemu operatorowi, a tym samym wzmacniania jego pozycji na rynku (która już może być dominująca)⁸³.
- (116) Państwa członkowskie mogą tworzyć krajowe ośrodki kompetencji lub biura kompetencji w zakresie łączności szerokopasmowej, które mogą pomóc władzom w opracowaniu odpowiednich środków pomocy państwa i zapewnianiu spójnego stosowania środków, które podlegają zasadom pomocy państwa objętym zakresem niniejszych wytycznych⁸⁴.

⁸¹ Jeśli krajowy organ regulacyjny otrzymał na mocy prawa krajowego niezbędne kompetencje do zaangażowania się w projekty związane z rozwojem sieci szerokopasmowych realizowane przy wsparciu ze strony państwa, państwo członkowskie powinno przesłać temu organowi szczegółowy opis środków pomocy i odpowiednie cechy charakterystyczne co najmniej dwa miesiące przed zgłoszeniem pomocy państwa, aby zapewnić mu rozsądny czas na wydanie opinii.

⁸² Zwiększyłyby to przejrzystość, zmniejszyłyby obciążenie administracyjne władz lokalnych i mogłyby oznaczać, że krajowe organy regulacyjne nie musiałyby analizować odrębnie każdego przypadku przyznania pomocy państwa.

⁸³ Zob. np. Avis No12-A-02 du 17 janvier 2012 relatif à une demande d'avis de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire du Sénat concernant le cadre d'intervention des collectivités territoriales en matière de déploiement des réseaux à très haut débit (opinia francuskiego organu ochrony konkurencji w odniesieniu do rozwoju sieci szerokopasmowych o bardzo dużej szybkości transmisji).

⁸⁴ Zob. na przykład decyzja Komisji K(2008) 6705 z dnia 5 listopada 2008 r., sprawa N 237/08 – Niemcy – Broadband support in Niedersachsen (Dz.U. C 18 z 24.01.2009, s. 1); decyzja Komisji C(2012) 8223 final z dnia 20 listopada 2012 r., sprawa SA.33671 (2012/N) – Zjednoczone Królestwo – National Broadband scheme for the UK – Broadband Delivery UK (Dz.U. C 16 z 19.1.2013, s. 2) oraz decyzja Komisji C(2016) 3208 final z dnia 26 maja 2016 r., sprawa SA.40720 (2016/N) – Zjednoczone Królestwo – Broadband Delivery UK (Dz.U. C 323 z 2.9.2016, s. 2).

5.2.4 Proporcjonalność środka pomocy

- (117) Państwa członkowskie muszą wykazać, że pomoc jest proporcjonalna do rozwiązywanego problemu, zasadniczo wykazując, że taka sama zmiana zachowania (dzięki efektowi zachęty) nie zostałaby osiągnięta przy mniejszej pomocy i mniejszych zakłóceniach. Pomoc uznaje się za proporcjonalną, jeżeli jej kwota jest ograniczona do niezbędnego minimum, a potencjalne zakłócenia konkurencji są zminimalizowane, zgodnie z sekcjami 5.2.4.1–5.2.4.7.

5.2.4.1 Konkurencyjna procedura wyboru

- (118) Środek pomocy uznaje się za proporcjonalny, jeżeli kwota pomocy jest ograniczona do minimum niezbędnego do prowadzenia działalności gospodarczej objętej pomocą.
- (119) Pomoc przydziela się dostawcom usług i sieci łączności elektronicznej na podstawie otwartej, przejrzystej i niedyskryminującej konkurencyjnej procedury wyboru, zgodnie z zasadami zamówień publicznych⁸⁵ i z poszanowaniem zasady neutralności technologicznej, jak określono w sekcji 5.2.4.2, nie naruszając mających zastosowanie przepisów dotyczących zamówień publicznych.
- (120) Pomoc uznaje się za proporcjonalną i ograniczoną do niezbędnego minimum, jeżeli przyznaje się ją w drodze konkurencyjnej procedury wyboru, która przyciąga wystarczającą liczbę uczestników. Jeżeli liczba uczestników nie jest wystarczająca, państwo członkowskie musi powierzyć niezależnemu audytorowi ocenę oferty (w tym kalkulację kosztów) złożonej przez zwycięskiego oferenta.
- (121) W zależności od okoliczności odpowiednie mogą być różne procedury. W przypadku projektów charakteryzujących się wysoką złożonością techniczną lub w innych stosownych przypadkach państwa członkowskie mogą zdecydować się na zastosowanie procedury dialogu konkurencyjnego z potencjalnymi oferentami, mając na celu zapewnienie najbardziej odpowiedniej koncepcji projektu.
- (122) Państwo członkowskie musi zapewnić wybór rozwiązania najkorzystniejszego ekonomicznie. W tym celu państwo członkowskie musi ustalić obiektywne, przejrzyste i niedyskryminujące jakościowe kryteria przyznania oraz z góry określić względną wagę każdego z kryteriów. Jakościowe kryteria przyznania należy wyważyć względem wnioskowanej kwoty pomocy. W przypadku podobnych, a wręcz identycznych, warunków jakościowych pomoc zostanie przyznana oferentowi ubiegającemu się o najniższą kwotę pomocy.

⁸⁵ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylająca dyrektywę 2004/18/WE (Dz.U. L 94 z 28.3.2014, s. 65) oraz dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/23/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania koncesji (Dz.U. L 94 z 28.3.2014, s. 1).

- (123) Jakościowe kryteria przyznania mogą obejmować m.in. parametry sieci (w tym jej bezpieczeństwo), zasięg geograficzny, przyszłościowe cechy podejścia technologicznego, wpływ proponowanego rozwiązania na konkurencję (w tym warunki hurtowego dostępu i ceny za hurtowy dostęp)⁸⁶ oraz całkowity koszt własności⁸⁷.
- (124) Zachęca się również państwa członkowskie do rozważenia kryteriów dotyczących oddziaływania na klimat i efektywności środowiskowej sieci. Kryteria te mogą obejmować na przykład wpływ sieci na klimat i na środowisko⁸⁸ lub zgodność środka z krajowymi i unijnymi przepisami dotyczącymi klimatu i ochrony środowiska. Państwa członkowskie mogą również zawrzeć w kryteriach zobowiązanie wybranego oferenta do wdrożenia środków łagodzących w przypadku, gdy sieć może mieć negatywny wpływ na środowisko.
- (125) Jeżeli pomoc przyznawana jest organowi publicznemu bez przeprowadzenia konkurencyjnej procedury wyboru na rozwój sieci szerokopasmowej i zarządzanie nią bezpośrednio lub za pośrednictwem jednostki wewnętrznej (model inwestycji bezpośredniej) na poziomie hurtowym⁸⁹, państwo członkowskie musi w podobny sposób uzasadnić wybór sieci i rozwiązania technologicznego⁹⁰.
- (126) Wszelkich koncesji lub innych form powierzenia osobie trzeciej projektowania, budowy lub obsługi sieci taki organ publiczny lub taka jednostka wewnętrzna musi udzielać w oparciu o otwartą, przejrzystą i niedyskryminującą konkurencyjną procedurę wyboru, zgodnie z założeniami przepisów dotyczących zamówień publicznych i z poszanowaniem zasady neutralności technologicznej, nie naruszając obowiązujących przepisów dotyczących zamówień publicznych, na podstawie oferty najkorzystniejszej ekonomicznie.

⁸⁶ Na przykład większą liczbę punktów powinna otrzymać topologia sieci pozwalająca na pełne i skuteczne uwolnienie.

⁸⁷ Całkowity koszt własności uwzględniają na przykład przedsiębiorstwa, gdy chcą one dokonać inwestycji w projekty kapitałowe. Całkowity koszt własności obejmuje inwestycję początkową, jak również wszystkie bezpośrednie i pośrednie wydatki w długim okresie. Mimo że inwestycję początkową można łatwo zgłosić, przedsiębiorstwa najczęściej dążą do analizy wszystkich potencjalnych kosztów pośrednich, które mogą w istotny sposób wpływać na decyzję o inwestowaniu.

⁸⁸ Na przykład wpływ zużycia energii czy cykl życia inwestycji, uwzględniając kryteria zasady „nie czynić poważnych szkód” wprowadzone na podstawie rozporządzenia w sprawie systematyki (rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/852 z dnia 18 czerwca 2020 r. w sprawie ustanowienia ram ułatwiających zrównoważone inwestycje).

⁸⁹ Beneficjent pomocy może mieć prawo świadczenia usług detalicznych jako „detalista ostatniej szansy” w przypadku, gdy konsument nie może uzyskać usługi detalicznej na rynku. Zob. decyzja Komisji C(2019) 8069 final z dnia 15 listopada 2019 r., sprawa SA.54472 (2019/N) – Irlandia – National Broadband Plan (Dz.U. C 7 z 10.1.2020, s. 1).

⁹⁰ Zob. decyzja Komisji C(2018) 6613 final z dnia 12 października 2018 r., sprawa SA.49614 (2018/N) – Litwa – Development of Next Generation Access Infrastructure – RAIN 3 (Dz.U. C 424 z 23.11.2018, s. 8); decyzja Komisji C(2016) 3931 final z dnia 30 czerwca 2016 r., sprawa SA.41647 – Włochy – Strategia Banda Ultralarga (Dz.U. C 258 z 15.7.2016, s. 4); decyzja Komisji C(2019) 6098 final z dnia 20 sierpnia 2019 r., sprawa SA.52224 – Austria – Broadband project in Carinthia (Dz.U. C 381 z 8.11.2019, s. 7).

5.2.4.2 Neutralność technologiczna

- (127) Zgodnie z zasadą neutralności technologicznej interwencja publiczna nie może faworyzować czy też wykluczać żadnej konkretnej technologii zarówno przy wyborze beneficjentów, jak i przy zapewnianiu dostępu hurtowego. Ponieważ istnieją różne rozwiązania technologiczne, w procedurze przetargowej nie należy faworyzować czy też wykluczać żadnej konkretnej technologii lub platformy sieciowej. Oferenci powinni mieć możliwość zaoferowania wymaganych usług przy wykorzystaniu lub połączeniu technologii, które uznają za najbardziej odpowiednie. Pozostaje to bez uszczerbku dla możliwości ustalania przez państwa członkowskie *ex ante* pożądanych parametrów, w tym efektywności energetycznej sieci, i przyznania punktów preferencyjnych najodpowiedniejszemu rozwiązaniu technologicznemu lub połączeniu rozwiązań technologicznych, na podstawie obiektywnych, przejrzystych i niedyskryminujących kryteriów, zgodnie z sekcją 5.2.4.1. Finansowana przez państwo sieć łączności elektronicznej musi umożliwić dostęp na sprawiedliwych i niedyskryminujących warunkach wszystkim podmiotom ubiegającym się o dostęp, niezależnie od wykorzystywanej technologii.

5.2.4.3 Wykorzystanie istniejącej infrastruktury

- (128) Wykorzystywanie już istniejącej infrastruktury jest jednym z czynników determinujących zmniejszenie całkowitego kosztu budowy nowej sieci szerokopasmowej oraz ograniczenie jej negatywnego wpływu na środowisko⁹¹.
- (129) Państwa członkowskie muszą stworzyć krajową bazę danych dotyczącą dostępności istniejącej infrastruktury, która mogłaby być wykorzystywana w celu budowy/rozbudowy sieci szerokopasmowych, w tym infrastruktury komercyjnej oraz infrastruktury należącej do podmiotów publicznych.
- (130) Do dokumentacji konkurencyjnej procedury wyboru państwa członkowskie muszą włączyć wszelkie informacje dotyczące dostępnej istniejącej infrastruktury, wskazane na podstawie krajowej bazy danych, uzupełnianej lub aktualizowanej przy okazji sporządzania map i przeprowadzania konsultacji publicznych.
- (131) Państwa członkowskie powinny zachęcać operatorów uczestniczących w konkurencyjnej procedurze wyboru (oferentów) do wykorzystania dostępnej istniejącej infrastruktury w celu unikania niepotrzebnego i nieekonomicznego powielania zasobów oraz w celu zmniejszenia finansowania ze środków publicznych. Może to obejmować m.in.: wykorzystanie własnej infrastruktury operatora; wykorzystanie infrastruktury innych operatorów (w tym produktów regulowanych⁹²);

⁹¹ Przykłady środków umożliwiających zmniejszenie kosztów budowy sieci oraz ich wpływu na środowisko zawarto w dyrektywie w sprawie zmniejszenia kosztów sieci szerokopasmowych (dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/61/UE z dnia 15 maja 2014 r. w sprawie środków mających na celu zmniejszenie kosztów realizacji szybkich sieci łączności elektronicznej, Dz.U. L 155 z 23.5.2014, s. 1).

⁹² Gdy dostęp do istniejącej sieci uzyskuje się za pomocą produktu udostępnionego na podstawie zobowiązań regulacyjnych, w ocenie oferty w ramach konkurencyjnej procedury wyboru uwzględnia się ograniczenia związane z wykorzystywaniem tego produktu dostępu regulowanego. Tylko oferenci, którzy nie są właścicielami istniejącej sieci regulowanej, ani nie sprawują nad taką siecią kontroli, mogą wykorzystać w swojej ofercie produkt dostępu regulowanego. Zob. decyzja Komisji C(2016) 3208 final z dnia 26 maja 2016 r., sprawa SA.40720 (2016/N) – Zjednoczone Królestwo – Broadband Delivery UK (Dz.U. C 323 z 2.9.2016, s. 2).

wykorzystanie innej istniejącej infrastruktury mediów (w tym np. rur wodnych i kanalizacyjnych, a także odpowiedniej infrastruktury elektroenergetycznej); ponowne wykorzystanie masztów radiowych; infrastrukturę publiczną itp.

- (132) Każdy operator, który jest właścicielem infrastruktury na obszarze docelowym lub sprawuje nad nią kontrolę (niezależnie od tego, czy jest ona faktycznie wykorzystywana) i chce uczestniczyć w procedurze przetargowej, musi:
- a) poinformować o tej infrastrukturze organ przyznający pomoc oraz krajowy organ regulacyjny gdy sporządzane są mapy i przeprowadzane są konsultacje publiczne;
 - b) zobowiązać się do udostępnienia infrastruktury, aby mogli ją wykorzystać inni operatorzy w swoich ofertach; oraz
 - c) przekazać adekwatne informacje dotyczące wykorzystywania tej infrastruktury (w tym zasady, warunki, ceny).
- (133) Informacje wskazane w pkt (132)c) należy przekazać z wystarczającym wyprzedzeniem, aby inni operatorzy mogli je skutecznie uwzględnić w swoich ofertach oraz aby umożliwić przekazanie wszelkich wyjaśnień lub brakujących informacji. W każdym przypadku informacje muszą być przekazane co najmniej dwa miesiące przed upływem terminu składania ofert w ramach konkurencyjnej procedury wyboru.
- (134) Państwa członkowskie mogą konsultować się z krajowym organem regulacyjnym w kwestii adekwatności proponowanych przez operatorów warunków korzystania z istniejącej infrastruktury oraz cen za korzystanie z niej, aby sprawdzić, czy warunki nie są zbyt wygórowane albo czy nie utrudniają wykorzystywania tej infrastruktury.

5.2.4.4 Dostęp hurtowy

- (135) Skuteczny dostęp hurtowy osób trzecich do sieci finansowanych przez państwo jest niezbędnym elementem każdego środka pomocy państwa. Dostęp hurtowy umożliwia w szczególności innym operatorom konkutowanie z wybranym oferentem, co wzmacnia konkurencję i zwiększa możliwość wyboru na obszarach, których dotyczy środek, a jednocześnie pozwala uniknąć utworzenia regionalnych monopolii usług. Umożliwiając rozwój konkurencji na obszarze docelowym, dostęp hurtowy zapewnia również rozwój rynku na tym obszarze w perspektywie długoterminowej. Warunek ten nie jest zależny od jakiegokolwiek wstępnej analizy rynku w rozumieniu rozdziału III dyrektywy (UE) 2018/1972. Rodzaj zobowiązania do zapewnienia dostępu hurtowego, które nakłada się na sieć finansowaną przez państwo, powinien być dostosowany do zestawu obowiązków dotyczących dostępu określonych w ramach regulacji sektorowych. Beneficjenci pomocy powinni jednak oferować szerszy zakres produktów hurtowego dostępu niż zakres, do którego krajowe organy regulacyjne zobowiązały operatorów o znaczącej pozycji rynkowej, ponieważ beneficjent pomocy, rozwijając sieć, korzysta nie tylko ze swoich zasobów własnych, ale również z pieniędzy podatników. Dostęp hurtowy tego typu powinien być przyznany jak najwcześniej, przed rozpoczęciem świadczenia odnośnych usług, a jeżeli operator sieci zamierza również świadczyć usługi detaliczne – co najmniej sześć miesięcy przed uruchomieniem tych usług.

- (136) Sieć finansowana przez państwo musi oferować wszystkim operatorom, którzy się o to zwrócą, skuteczny dostęp na sprawiedliwych i niedyskryminujących warunkach. Może to oznaczać konieczność modernizacji i zwiększenia przepustowości istniejącej infrastruktury, w stosownych przypadkach, oraz rozwoju wystarczającej nowej infrastruktury (np. kanałów na tyle obszernych, aby można było umieścić w nich wystarczającą liczbę sieci, nie mniejszą niż trzy, oraz dostosowanych do różnych topologii sieci)⁹³.

5.2.4.4.1 Produkty hurtowego dostępu

5.2.4.4.1.1 Stacjonarne sieci dostępowe rozwijane na obszarach białych i szarych

- (137) Sieć finansowana przez państwo musi zapewniać dostęp do strumienia bitów, wirtualne uwolnienie lokalnej pętli abonenckiej („VULA”⁹⁴), dostęp do szafek ulicznych, słupów/masztów/wież, kanałów i światłowodów ciemnych⁹⁵.

5.2.4.4.1.2 Stacjonarne sieci dostępowe rozwijane na obszarach czarnych i zapewniające zwiększoną prędkość wysyłania danych

- (138) Na obszarach czarnych w odniesieniu do sieci ultraszybkich i sieci zapewniających zwiększoną prędkość wysyłania danych (zob. sekcja 5.2.3.1.4) oprócz tego, co przewidziano dla obszarów białych i szarych, sieć finansowana przez państwo musi zapewnić skuteczne i pełne fizyczne uwolnienie pętli.

5.2.4.4.1.3 Ruchome sieci dostępowe

- (139) W przypadku interwencji wspierających ruchome sieci dostępowe sieć finansowana przez państwo musi oferować⁹⁶ najszerszą gamę produktów hurtowego dostępu, w tym m.in. dostęp do strumienia bitów, dostęp do słupów/masztów/wież oraz, w miarę ich udostępniania, do tych produktów dostępu, które są niezbędne do eksploatacji najbardziej zaawansowanych⁹⁷ rozwiązań sieci 5G i innych przyszłych generacji sieci ruchomych⁹⁸. Skuteczny dostęp może obejmować dostęp do elementów sieci, które

⁹³ W zależności od rodzaju interwencji może to obejmować: kanały odpowiedniej wielkości, dostateczną liczbę światłowodów ciemnych, typy oraz modernizację słupów/masztów/wież, typy i wielkość szafek ulicznych zapewniające skuteczne uwolnienie itp. Zob. decyzja Komisji C(2016) 3208 final z dnia 26 maja 2016 r., sprawa SA.40720 (2016/N) – Zjednoczone Królestwo – Broadband Delivery UK (Dz.U. C 323 z 2.9.2016, s. 2) oraz decyzja Komisji C(2019) 8069 final z dnia 15 listopada 2019 r., sprawa SA.54472 (2019/N) – Irlandia – National Broadband Plan (Dz.U. C 7 z 10.1.2020, s. 1).

⁹⁴ Aby kwalifikować się do pomocy państwa, każdy produkt VULA musi być uprzednio zatwierdzony przez właściwy krajowy organ regulacyjny.

⁹⁵ Operatorzy oferujący stały dostęp bezprzewodowy muszą udzielić dostępu do swojej infrastruktury fizycznej. Obejmuje to przyznanie operatorom dostępu do masztów/wież na niedyskryminujących zasadach.

⁹⁶ W tym podmiotom ubiegającym się o stały dostęp bezprzewodowy.

⁹⁷ Takich jak roaming, współdzielenie sieci dostępu radiowego przez wielu operatorów (MORAN), współdzielenie sieci szkieletowej przez wielu operatorów (MOCN), warstwowanie sieci.

⁹⁸ Przy przyznawaniu pomocy państwa członkowskie muszą upewnić się, że rozmiary masztów i wież są adekwatne, aby było możliwe udzielenie takiego dostępu.

nie były finansowane przez państwo, lecz są niezbędne w celu świadczenia usług przez podmiot ubiegający się o dostęp⁹⁹.

5.2.4.4.1.4 Sieci dosyłowe

- (140) W przypadku interwencji dotyczących sieci dosyłowych sieć finansowana przez państwo musi zapewniać dostęp do strumienia bitów oraz dostęp do słupów/masztów/wież, kanałów i światłowodów ciemnych.
- (141) Sieć finansowana przez państwo musi oferować wszystkim operatorom, którzy się o to zwrócą, skuteczny dostęp na sprawiedliwych i niedyskryminujących warunkach. Zgodnie z pkt (136) może to oznaczać rozwój wystarczającej nowej infrastruktury (np. kanałów na tyle obszernych, aby można było umieścić w nich wystarczającą liczbę światłowodów ciemnych w celu zaspokojenia przewidywalnych potrzeb wszystkich operatorów na rynku).

5.2.4.4.2 Warunki dostępu hurtowego

- (142) Skuteczny dostęp hurtowy w odniesieniu do wszystkich aktywnych produktów z wyjątkiem VULA należy przyznawać na co najmniej 10 lat.
- (143) Dostęp oparty o VULA musi być przyznawany na czas równy okresowi eksploatacji infrastruktury pasywnej, którą zastępuje VULA¹⁰⁰.
- (144) Dostępu do nowej infrastruktury pasywnej (takiej jak kanały, słupy, szafki uliczne, światłowody ciemne itp.) należy udzielać na okres eksploatacji danego elementu sieci¹⁰¹. W przypadku przyznania pomocy państwa na nową infrastrukturę pasywną, musi ona być na tyle obszerna, aby można było umieścić w niej co najmniej trzy sieci i różne rodzaje topologii sieci¹⁰². Pozostaje to bez uszczerbku dla jakichkolwiek podobnych zobowiązań regulacyjnych, jakie może nałożyć krajowy organ regulacyjny na danym rynku w celu wspierania efektywnej konkurencji lub środków przyjętych w tym samym okresie lub po upływie okresu dziesięciu lat.
- (145) Państwa członkowskie muszą konsultować się z krajowymi organami regulacyjnymi w kwestiach dotyczących produktów hurtowego dostępu, warunków i cen, a krajowe

⁹⁹ Skuteczny dostęp oznacza możliwość przekazywania przez podmiot ubiegający się o dostęp sygnałów od masztu/wież do sieci dosyłowej, z którą połączone są maszt/wieża.

¹⁰⁰ Ponieważ wirtualne uwolnienie pętli uznaje się za substytut fizycznego uwolnienia nowej infrastruktury pasywnej, obowiązują te same zasady co w przypadku nowej pasywnej infrastruktury.

¹⁰¹ Zob. decyzja Komisji C(2019) 8069 final z dnia 15 listopada 2019 r., sprawa SA.54472 (2019/N) – Irlandia – National Broadband Plan (Dz.U. C 7 z 10.1.2020, s. 1). W każdym przypadku, gdy odbiorca pomocy postanowi zmodernizować lub wymienić pasywną infrastrukturę przed upływem jej okresu eksploatacji, będzie on zobowiązany do udzielenia dostępu do nowej infrastruktury przez cały okres eksploatacji pierwotnej infrastruktury.

¹⁰² Na przykład w przypadku budowy nowych kanałów każdy z nich powinien pomieścić co najmniej trzy niezależne kable, aby zapewnić dostęp co najmniej kilku operatorom. W przypadku gdy istniejąca infrastruktura ma ograniczenia w zakresie przepustowości i nie może zapewnić dostępu do co najmniej trzech niezależnych kabli, operator sieci finansowanej ze środków publicznych musi udostępnić podmiotom ubiegającym się o dostęp co najmniej 50 % istniejącej przepustowości na zasadzie „kto pierwszy, ten lepszy”.

organy regulacyjne zachęca się do przedstawiania wytycznych, jak określono w sekcji 5.2.3.5.

- (146) Takie same warunki dostępu muszą mieć zastosowanie do całości sieci finansowanej przez państwo, w tym także do tych części sieci, w których wykorzystuje się istniejącą infrastrukturę¹⁰³. Zobowiązania dotyczące dostępu należy wykonywać niezależnie od jakichkolwiek zmian w zakresie własności sieci finansowanej przez państwo, zarządzania nią lub jej obsługi.
- (147) Beneficjent pomocy lub podmioty ubiegające się o dostęp, którzy przyłączają się do sieci finansowanej przez państwo, mogą, wykorzystując zasoby własne, rozbudować sieć na obszary przyległe. Obszary przyległe należy rozumieć jako obszary znajdujące się poza obszarem docelowym. Podmioty ubiegające się o dostęp mogą dokonać takiej rozbudowy na podstawie warunku dotyczącego dostępu hurtowego. Jeżeli nie są one powiązane z beneficjentem pomocy, nie ma żadnych ograniczeń w zakresie przeprowadzania przez nich prywatnej rozbudowy.
- (148) Przy przeprowadzaniu konsultacji publicznych dotyczących sieci istniejącej lub planowanej na obszarze docelowym (zob. sekcja 5.2.2.3) państwo członkowskie musi wskazać, że rozbudowy prywatne są dozwolone na późniejszym etapie, o ile zainteresowane strony zlokalizowane na obszarze przyległym nie sprzeciwia się takim rozbudowom podczas konsultacji publicznych.
- (149) Jeżeli zainteresowane strony wykażą podczas sporządzania map i konsultacji publicznych, że planowana rozbudowa wkracza na obszar przyległy, który jest już obsługiwany przez co najmniej dwie niezależne sieci zapewniające prędkości porównywalne z prędkościami sieci finansowanej przez państwo, lub że na obszarze przyległym jest co najmniej jedna porównywalna sieć uruchomiona mniej niż pięć lat wcześniej niż sieć finansowana przez państwo, prywatną rozbudowę wkraczającą na taki obszar przyległy można przeprowadzić po upływie co najmniej dwóch lat od uruchomienia sieci finansowanej przez państwo¹⁰⁴.
- (150) Na zasadzie odstępstwa od sekcji 5.2.4.4.1, w pewnych okolicznościach państwa członkowskie mogą ograniczyć dostarczanie niektórych produktów dostępu, które w sposób nieproporcjonalny podwyższyłyby koszty inwestycji, nie przynosząc znaczących korzyści w postaci większej konkurencji, do przypadków uzasadnionego żądania ze strony podmiotu ubiegającego się o dostęp. Taki wyjątek jest możliwy pod następującymi warunkami:

¹⁰³ Na przykład korzystanie z dostępu hurtowego przez osoby trzecie nie może być ograniczone jedynie do świadczenia detalicznych usług szerokopasmowych.

¹⁰⁴ Zasady te mają również zastosowanie w przypadku połączeń z sieciami dosyłowymi finansowanymi przez państwo lub w przypadku sieci ruchomej finansowanej przez państwo, która jest następnie wykorzystywana na potrzeby stałego dostępu bezprzewodowego na obszarach, które znajdują się już w zasięgu sieci stacjonarnej.

- a) dany obszar jest obszarem o niskiej gęstości zaludnienia, na którym osiągalność usług dostępu szerokopasmowego jest ograniczona lub na którym beneficjentami pomocy są małe lokalne przedsiębiorstwa¹⁰⁵;
- b) dostępu nie można ograniczyć na podstawie uzasadnionego żądania na obszarach o większej gęstości zaludnienia, na których można spodziewać się rozwoju konkurencji w zakresie infrastruktury; na takich obszarach sieć finansowana przez państwo powinna oferować wszystkie rodzaje produktów dostępu do sieci;
- c) w odniesieniu do każdego produktu dostępu państwa członkowskie muszą wykazać nieproporcjonalny wzrost kosztów wraz ze szczegółowymi i obiektywnymi obliczeniami kosztów;
- d) żądanie uznawane jest za uzasadnione, jeżeli: (i) podmiot ubiegający się o dostęp udostępnia spójny biznesplan, który uzasadnia rozwój danego produktu w ramach sieci finansowanej przez państwo oraz (ii) na tym samym obszarze geograficznym żaden inny operator nie oferuje porównywalnego produktu dostępu w cenie zbliżonej do cen obowiązujących na obszarach o większej gęstości zaludnienia¹⁰⁶;
- e) Jeżeli żądanie dostępu spełnia wymogi wymienione w pkt 148 lit. (150)a)–(150)d), dodatkowe koszty zapewnienia takiego dostępu ponosi beneficjent pomocy¹⁰⁷.

5.2.4.4.3 Ceny za hurtowy dostęp

(151) Przy ustalaniu cen produktów hurtowego dostępu państwa członkowskie muszą zapewnić, aby cena hurtowego dostępu w odniesieniu do każdego produktu dostępu opierała się na jednym z następujących punktów odniesienia i na zasadach ustalania cen:

- a) na średnich publikowanych cenach hurtowych obowiązujących w innych, porównywalnych, bardziej konkurencyjnych obszarach państwa członkowskiego lub Unii; lub

¹⁰⁵ Np. zob. decyzja Komisji C(2011) 7285 final z dnia 19 października 2011 r. w sprawie N 330/2010 – Francja – Programme national „Très haut débit” – Volet B (Dz.U. C 364 z 14.12.2011, s. 2) oraz decyzja Komisji C(2012) 8223 final z dnia 20 listopada 2012 r. w sprawie SA.33671 (2012/N) – Zjednoczone Królestwo – National Broadband scheme for the UK – Broadband Delivery UK (Dz.U. C 16 z 19.1.2013, s. 2).

¹⁰⁶ W ramach analizy proporcjonalności Komisja może zaakceptować inne warunki w świetle specyfiki danej sprawy oraz ogólnego bilansu. Zob. np. decyzja Komisji C(2011) 7285 final z dnia 19 października 2011 r. w sprawie N 330/2010 – Francja – Programme national „Très haut débit” – Volet B (Dz.U. C 364 z 14.12.2011, s. 2) oraz decyzja Komisji C(2012) 8223 final z dnia 20 listopada 2012 r. w sprawie SA.33671 (2012/N) – Zjednoczone Królestwo – National Broadband scheme for the UK – Broadband Delivery UK (Dz.U. C 16 z 19.1.2013, s. 2). Jeżeli warunki są spełnione, dostępu należy udzielić w terminie zwyczajowym dla danego rynku. W przypadku konfliktu organ przyznający pomoc powinien zwrócić się o radę do krajowego organu regulacyjnego lub do innego właściwego organu krajowego.

¹⁰⁷ Nie można przyznać dodatkowej pomocy na pokrycie takich kosztów dostępu.

- b) przy braku publikowanych cen – na cenach regulowanych już ustalonych lub zatwierdzonych przez krajowy organ regulacyjny dla odnośnych rynków i usług; lub
 - c) przy braku publikowanych lub regulowanych cen – na orientacji kosztowej lub metodyce obowiązującej na podstawie sektorowych ram regulacyjnych.
- (152) Bez uszczerbku dla kompetencji krajowego organu regulacyjnego wynikających z ram regulacyjnych należy zasięgać opinii tego organu w kwestii produktów hurtowego dostępu, warunków hurtowego dostępu, w tym cen, oraz powiązanych sporów, jak określono w sekcji 5.2.3.5.
- (153) Państwa członkowskie muszą wskazać produkty hurtowego dostępu, warunki i ceny w dokumentacji przetargowej oraz muszą zamieszczać te informacje na kompleksowej stronie internetowej dotyczącej pomocy państwa, na szczeblu krajowym lub regionalnym. Ogół społeczeństwa powinien mieć możliwość dostępu do strony internetowej bez żadnych ograniczeń, w tym bez uprzedniej rejestracji użytkownika.

5.2.4.5 Wycofanie

- (154) Często kwotę pomocy na środki wspierające rozwój sieci stacjonarnej i ruchomej ustala się na zasadzie *ex ante*, aby pokryć oczekiwaną lukę w finansowaniu w całym okresie eksploatacji projektu.
- (155) W tym przypadku, ponieważ przyszłe zmiany kosztów i przychodów są na ogół obciążone pewnym stopniem niepewności, państwa członkowskie powinny ściśle monitorować realizację projektu związanego z rozwojem sieci szerokopasmowej przez cały czas trwania projektu i przewidzieć mechanizm wycofania umożliwiający właściwe uwzględnienie informacji, których beneficjent pomocy nie wziął pod uwagę w pierwotnym biznesplanie przy ubieganiu się o pomoc państwa. Czynniki, które mogą mieć wpływ na rentowność projektu, a które mogą być trudne lub nawet niemożliwe do ustalenia *ex ante* z odpowiednią dokładnością, to na przykład: (i) rzeczywiste koszty rozwoju sieci; (ii) rzeczywiste przychody z usług podstawowych; (iii) rzeczywisty poziom rozpowszechnienia sieci oraz (iv) rzeczywiste przychody z usług innych niż podstawowe¹⁰⁸.
- (156) Państwa członkowskie muszą wdrożyć mechanizm wycofania na co najmniej czas trwania projektu, jeżeli kwota pomocy w ramach projektu przekracza 5 mln EUR, oraz muszą określić jego zasady *ex ante* w sposób przejrzysty i jasny (w tym w dokumentacji dotyczącej konkurencyjnej procedury wyboru).
- (157) Wycofanie nie jest konieczne, jeżeli projekt jest realizowany przy użyciu modelu inwestycji bezpośredniej (zob. załącznik III), w którym publiczna sieć wyłącznie

¹⁰⁸ Na przykład mechanizm wycofania może pomóc w odzyskaniu zysków, które są wyższe niż racjonalnie oczekiwano, np. ze względu na: (i) większe niż prognozowano rozpowszechnienie produktów szerokopasmowych skutkujące dodatkowymi zyskami i mniejszą luką inwestycyjną oraz (ii) wyższe niż prognozowano przychody z produktów innych niż szerokopasmowe skutkujące dodatkowymi zyskami i mniejszą luką inwestycyjną (np. przychody z nowych produktów hurtowego dostępu). Zob. decyzja Komisji C(2016) 3208 final z dnia 26 maja 2016 r., sprawa SA.40720 (2016/N) – Zjednoczone Królestwo – Broadband Delivery UK (Dz.U. C 323 z 2.9.2016, s. 2).

hurtowa jest budowana i obsługiwana przez organ publiczny, a jej jedynym celem jest zapewnienie uczciwego i niedyskryminującego dostępu wszystkim operatorom¹⁰⁹.

- (158) Ponieważ różne czynniki mogą mieć pozytywny albo negatywny wpływ na biznesplan beneficjenta pomocy, mechanizm wycofania należy opracować w taki sposób, aby uwzględnić i zrównoważyć dwa cele: (i) powinien on umożliwiać państwu członkowskiemu odzyskanie kwot przekraczających rozsądny zysk¹¹⁰; (ii) nie powinien zagrażać motywacji operatorów do udziału w procedurze przetargowej¹¹¹ i do dążenia do oszczędności kosztowej (przyrostu wydajności) przy budowie sieci. Aby osiągnąć odpowiednią równowagę między tymi dwoma celami, państwa członkowskie powinny wprowadzić kryteria motywacyjne związane z przyrostem wydajności¹¹².
- (159) Kwota motywacyjna może wynosić maksymalnie 30 % rozsądnego zysku. Państwa członkowskie nie powinny dochodzić wycofania żadnego dodatkowego zysku poniżej tego progu (tj. rozsądnego zysku powiększonego o kwotę motywacyjną¹¹³). Każdy zysk przekraczający próg 30 % musi zostać podzielony między beneficjenta pomocy a państwo członkowskie na podstawie intensywności pomocy wynikającej z rezultatu konkurencyjnej procedury wyboru¹¹⁴.
- (160) W mechanizmach wycofania należy również uwzględniać zyski osiągnięte z innych transakcji dotyczących sieci finansowanej przez państwo. Na przykład w przypadku gdy przedsiębiorstwo zostało utworzone specjalnie w celu budowy lub obsługi sieci finansowanej przez państwo, jeżeli istniejący udziałowiec przedsiębiorstwa sprzedaje całość lub część swoich udziałów w tym przedsiębiorstwie w ciągu siedmiu lat od

¹⁰⁹ Mechanizm wycofania może być również odpowiedni w niektórych modelach własności publicznej, w przypadku których mechanizm wycofania może opierać się na porównaniu *ex post* wartości bieżącej netto rzeczywistych zwrotów dla beneficjenta z rachunków projektu na koniec okresu obowiązywania umowy z przewidywanymi zwrotami dla beneficjenta z modelu projektu zawartego w umowie. Zob. np. decyzja Komisji C(2016) 3208 final z dnia 26 maja 2016 r., sprawa SA.40720 (2016/N) – Zjednoczone Królestwo – Broadband Delivery UK (Dz.U. C 323 z 2.9.2016, s. 2).

¹¹⁰ Rozsądny zysk należy rozumieć jako stopę zwrotu z kapitału, której wymagałoby typowe przedsiębiorstwo, biorąc pod uwagę poziom ryzyka specyficznego dla sektora łączności szerokopasmowej i rodzaj świadczonych usług. Wymagana stopa zwrotu z kapitału jest zazwyczaj określana na podstawie średniego ważonego kosztu kapitału („WACC”).

¹¹¹ Udział w procedurze przetargowej zależy od oczekiwanych zysków i strat. Straty mogą powstać na przykład wtedy, gdy operator był zbyt optymistyczny w odniesieniu do oczekiwanych przyszłych przychodów wynikających ze świadczenia usług dostępu szerokopasmowego lub gdy wystąpią nieoczekiwane koszty. Ponieważ organ przyznający pomoc nie rekompensuje żadnych nieoczekiwanych strat, surowy mechanizm wycofania w odniesieniu do przyszłych zysków może zwiększyć ogólne ryzyko dla inwestora i zniechęcić do udziału w procedurze przetargowej.

¹¹² Przyrost wydajności nie może obniżać jakości świadczonych usług.

¹¹³ Jeżeli rozsądny zysk wynosi 10 %, kwota motywacyjna wynosiłaby 3 %. Państwa członkowskie nie odzyskują żadnego zysku poniżej 13 %.

¹¹⁴ Na przykład jeżeli rzeczywisty zysk wynosi 20 %, a rozsądny zysk – 10 %, kwota motywacyjna wynosi 3 %. Intensywność pomocy wynosi 70 %. Państwa członkowskie nie odzyskują żadnego zysku poniżej 13 %. W przypadku przedziału 13–20 % zysk zostanie podzielony między państwo członkowskie i inwestora dokonującego inwestycji w sieci szerokopasmowe w stosunku 70 % do 30 %.

ukończenia sieci lub w ciągu 10 lat od udzielenia zamówienia, państwo członkowskie musi odzyskać każdą kwotę, o jaką przychody ze sprzedaży przekraczają cenę, przy której udziałowiec osiągnąłby rozsądny zysk¹¹⁵.

- (161) We wszystkich przypadkach kwoty wycofane muszą zostać zwrócone państwu członkowskiemu. Państwa członkowskie mogą podjąć decyzję o ponownym zainwestowaniu kwot wycofanych w rozbudowę sieci na takich samych warunkach, jakie przewidywał pierwotny środek pomocy państwa (np. w celu sfinansowania nowych projektów w ramach zatwierdzonego programu pomocy państwa).

5.2.4.6 Rozdzielność księgowa

- (162) W celu zapewnienia, aby pomoc pozostawała proporcjonalna i nie prowadziła do nadmiernej rekompensaty ani subsydiowania skrośnego działalności nieobjętej pomocą, beneficjent pomocy musi zapewnić prowadzenie oddzielnej księgowości funduszy wykorzystywanych w celu budowy i obsługi sieci i innych funduszy będących do jego dyspozycji.

5.2.4.7 Przejrzystość pomocy

- (163) Państwa członkowskie muszą spełniać wymogi określone w sekcji 7.

5.2.5 Negatywne skutki dla konkurencji i wymiany handlowej

- (164) Pomoc na rozwój sieci stacjonarnych i ruchomych może mieć negatywne skutki pod względem zakłóceń na rynku i wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi.
- (165) Komisja ocenia wagę zakłócenia konkurencji i wpływu na wymianę handlową pod względem skutków dla konkurentów. Jeżeli konkurenci odczuwają spadek rentowności swoich wcześniejszych inwestycji ze względu na pomoc, mogą postanowić ograniczyć swoje inwestycje w przyszłości, całkowicie wycofać się z rynku lub nie wchodzić na nowy rynek lub obszar geograficzny¹¹⁶. Wsparcie publiczne może również zachęcać lokalnych dostawców usług do korzystania z usług oferowanych przez sieć finansowaną przez państwo, a nie z innych rozwiązań rynkowych. Ponadto jeżeli istnieje prawdopodobieństwo, że beneficjent pomocy będzie przedsiębiorstwem, które już posiada dominującą pozycję na rynku lub może ją uzyskać w wyniku inwestycji publicznej, środek pomocy mógłby osłabić presję konkurencyjną, jaką mogą wywierać konkurenci. Nawet jeśli zakłócenia można uznać za ograniczone na poziomie indywidualnym, łącznie programy pomocy mogą jednak prowadzić do dużych zakłóceń.

¹¹⁵ Załóżmy, że udziałowiec posiada 20 % udziałów w dotowanym przedsiębiorstwie, którego obliczony rozsądny zysk (na podstawie przypisu 114) wynosi 10 %, a wartość bieżąca netto przedsiębiorstwa z zastosowaniem 10 % jako stopy dyskontowej to X. Jeżeli udziałowiec sprzedaje swoje udziały po cenie Y, państwo członkowskie odzyskuje od niego $Y - 20\% \cdot X$.

¹¹⁶ Tego rodzaju skutki określa się mianem „wyparcia”.

5.2.6 Zestawienie pozytywnych skutków pomocy z negatywnymi skutkami dla konkurencji i wymiany handlowej

- (166) Komisja porówna pozytywne skutki planowanego środka pomocy dla wspieranych działalności gospodarczych z jego stwierdzonymi negatywnymi skutkami dla konkurencji i warunków wymiany handlowej. Aby pomoc można było uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym, pozytywne skutki środka pomocy muszą przewyższać jego negatywne skutki.
- (167) Po pierwsze, Komisja ocenia pozytywne skutki środka pomocy dla wspieranych działalności gospodarczych, w tym jego wkład w osiągnięcie celów polityki cyfrowej. Państwo członkowskie musi wykazać na podstawie scenariusza alternatywnego, że środek ma pozytywne skutki w porównaniu z sytuacją, która miałaby miejsce bez przyznania pomocy. Jak wskazano w sekcji 5.2.1, pozytywne skutki mogą obejmować osiągnięcie pożądaných celów, takich jak uruchomienie nowej sieci zapewniającej dodatkową przepustowość i prędkość na rynku, a także niższe ceny i większe możliwości wyboru dla konsumentów oraz wyższą jakość i innowacyjność. Dzięki temu użytkownicy końcowi uzyskaliby większy dostęp do zasobów on-line, co w połączeniu ze zwiększoną ochroną konsumenta w tym obszarze, będzie prawdopodobnie stymulować wzrost popytu. Przyczyni się do zakończenia procesu tworzenia jednolitego rynku cyfrowego oraz przyniesie korzyści całej gospodarce Unii.
- (168) Ponadto Komisja może również w stosownych przypadkach wziąć pod uwagę, czy pomoc przynosi inne pozytywne skutki, na przykład poprawę efektywności energetycznej eksploatacji sieci. W przypadku gdy takie inne pozytywne skutki odzwierciedlają skutki zawarte w politykach Unii takich jak Europejski Zielony Ład, można wówczas uznać, że pomoc zgodna z takimi politykami Unii także przynosi szersze pozytywne skutki.
- (169) Po drugie, Komisja ocenia, czy ewentualne negatywne skutki są ograniczone do niezbędnego minimum. Państwa członkowskie muszą wykazać, że negatywne skutki są ograniczone do niezbędnego minimum. Powinny one wziąć pod uwagę konieczność, adekwatność i proporcjonalność środka pomocy (sekcje 5.2.2–5.2.4) oraz na przykład wielkość projektów, indywidualne i całkowite kwoty pomocy, spodziewanych beneficjentów (np. czy beneficjent ma znaczącą pozycję rynkową), a także cechy obszarów docelowych (np. liczbę wydajnych sieci istniejących lub w wiarygodny sposób planowanych na danym obszarze). Aby umożliwić Komisji ocenę spodziewanych negatywnych skutków, zachęca się państwa członkowskie do przedstawiania dowolnej oceny skutków, jaką dysponują, jak również ocen *ex post* przeprowadzonych dla podobnych realizowanych wcześniej programów.
- (170) Komisja uzna środek pomocy za zgodny z rynkiem wewnętrznym wyłącznie wówczas, gdy pozytywne skutki przeważają nad skutkami negatywnymi dla konkurencji i wymiany handlowej. W przypadku gdy proponowany środek pomocy nie przyczynia się do usunięcia odpowiednio rozpoznanej niedoskonałości rynku we właściwy i proporcjonalny sposób, negatywne skutki powodujące zakłócenia konkurencji na ogół będą przewyższały pozytywne skutki osiągane za pomocą środka. W takim przypadku Komisja prawdopodobnie uzna, że proponowany środek pomocy jest niezgodny z rynkiem wewnętrznym.

6 OCENA ZGODNOŚCI ŚRODKÓW ZWIĄZANYCH Z ROZPOWSZECHNIANIEM

- (171) Chociaż dostępność sieci łączności elektronicznej jest warunkiem koniecznym w odniesieniu do możliwości wykupienia abonamentu na usługę dostępu do internetu, w niektórych przypadkach może to nie wystarczać do zapewnienia, aby potrzeby użytkowników końcowych, o których mowa w szczególności w pkt (52) i (63), zostały zaspokojone oraz aby urzeczywistniły się korzyści dla całego społeczeństwa.
- (172) Może to wynikać ze stosunkowo niskiej skłonności użytkowników końcowych do kupowania abonamentu na usługę dostępu do internetu. Taka niska skłonność może wynikać z różnych powodów, w tym z ekonomicznego wpływu kosztów wykupienia abonamentu na usługi łączności elektronicznej dla użytkowników końcowych w ogóle lub w szczególności dla niektórych kategorii użytkowników końcowych znajdujących się w sytuacji niestabilności, a także z nieścisłego postrzegania korzyści, jakie przyniesie abonament na usługi dostępu szerokopasmowego.
- (173) Środki związane z rozpowszechnianiem takie jak bony mogą być przydatne do zaradzenia konkretnej niedoskonałości rynku pod względem rozpowszechniania dostępnych usług łączności elektronicznej. Powszechny i przystępny cenowo dostęp do łączności generuje pozytywne efekty zewnętrzne, ponieważ może przyspieszyć wzrost gospodarczy i innowacje we wszystkich sektorach gospodarki. W przypadku gdy nie można zapewnić przystępnego cenowo dostępu do odpowiednich usług łączności elektronicznej, na przykład ze względu na wysokie ceny detaliczne, pomoc państwa może przyczynić się do usunięcia takiej niedoskonałości rynku. W takich przypadkach przyznanie pomocy państwa może przynieść pozytywne efekty i poprawić ogólną efektywność.
- (174) Programy bonów mają na celu zwiększenie rozpowszechnienia (liczby wykupionych abonamentów) lub w pewnych okolicznościach zachęcenie użytkowników końcowych do utrzymania abonamentu na usługi stacjonarne lub ruchome.
- (175) Służą one obniżeniu kosztów ponoszonych przez użytkowników końcowych (np. kosztów uruchomienia i abonamentu na określony okres). Mogą być wykorzystywane do wykupienia abonamentu na nowe usługi łączności stacjonarnej lub ruchomej lub do rozszerzenia obecnych abonamentów.
- (176) Bony nie stanowią pomocy w odniesieniu do użytkowników końcowych, w tym konsumentów indywidualnych, jeżeli ci ostatni nie prowadzą działalności gospodarczej wchodzącej w zakres stosowania art. 107 ust. 1 Traktatu. Bony mogą stanowić pomoc w odniesieniu do użytkowników końcowych, jeżeli prowadzą oni działalność gospodarczą wchodzącą w zakres stosowania art. 107 ust. 1 Traktatu. W większości przypadków pomoc ta może jednak mieć charakter *de minimis*, biorąc pod uwagę ograniczoną wartość bonów.
- (177) Istniejące orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej potwierdza, że w przypadku przyznania korzyści użytkownikom końcowym, takim jak konsumenci indywidualni, którzy nie prowadzą działalności gospodarczej, może ona również stanowić korzyść przyznaną niektórym innym przedsiębiorstwom i może stanowić pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu¹¹⁷. Takimi innymi

¹¹⁷ Wyrok Sądu z dnia 4 marca 2009 r., Włochy/Komisja, T-424/05, ECLI:EU:C:2007:367, pkt 108; wyrok Trybunału z dnia 28 lipca 2011 r., Mediaset/Komisja, C-403/10 P, ECLI:EU:C:2011:533, pkt 81.

przedsiębiorstwami mogą być operatorzy z sektora łączności elektronicznej lub inne przedsiębiorstwa odbierające bony.

- (178) Bony mogą przynosić korzyść operatorom z sektora łączności elektronicznej świadczącym usługi na rzecz użytkowników końcowych (a w niektórych przypadkach mogą przynosić korzyść operatorom sieci), którzy to operatorzy będą mogli oferować usługi za pośrednictwem istniejących sieci łączności elektronicznej większej liczbie użytkowników końcowych, co wzmocni pozycję rynkową tych operatorów¹¹⁸. Dostawcy usług łączności elektronicznej i operatorzy z tego sektora są przedsiębiorstwami i podlegają kontroli pomocy państwa, jeżeli korzyść, jaką uzyskują, przekracza poziom *de minimis*.

6.1 Bony społeczne

- (179) Celem bonów społecznych jest wspieranie określonych indywidualnych konsumentów w nabywaniu lub utrzymywaniu usług łączności stacjonarnej lub ruchomej. Można je uznać za zgodne z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 2 lit. a) Traktatu jako stanowiące „pomoc o charakterze socjalnym [przyznawaną] indywidualnym konsumentom, pod warunkiem że jest przyznawana bez dyskryminacji związanej z pochodzeniem produktów”¹¹⁹.
- (180) Aby bony te były zgodne z art. 107 ust. 2 lit. a) Traktatu, muszą one mieć charakter socjalny i być zastrzeżone dla określonych kategorii indywidualnych konsumentów (przedsiębiorstwa nie kwalifikują się), których sytuacja finansowa uzasadnia wypłatę pomocy ze względów socjalnych (np. rodziny o niższych dochodach, studenci, uczniowie itp.), np. w celu umożliwienia im wykupienia lub utrzymania abonamentu na usługi łączności stacjonarnej lub ruchomej na potrzeby korzystania z możliwości uczenia się na odległość, telepracy itp.
- (181) Przepisy krajowe mogą przewidywać różne sposoby wprowadzenia takich bonów. Na przykład program bonów może przewidywać płatności bezpośrednio na rzecz użytkowników końcowych lub bezpośrednio na rzecz dostawcy usług wybranego przez użytkowników końcowych.
- (182) Kosztami kwalifikowalnymi mogą być opłata miesięczna, standardowe¹²⁰ koszty uruchomienia oraz koszty niezbędnego końcowego urządzenia telekomunikacyjnego (modemu/routera) użytkownika końcowego umożliwiającego dostęp do internetu.
- (183) Bony muszą być wykorzystywane wyłącznie do wykupienia abonamentu na nowe usługi łączności stacjonarnej lub ruchomej lub do utrzymania istniejącego

¹¹⁸ Bez uszczerbku dla oceny na podstawie zasad pomocy państwa środków zastosowanych na szczeblu krajowym w celu wdrożenia obowiązku świadczenia usługi powszechnej zawartego w unijnych ramach regulacyjnych dotyczących łączności elektronicznej (dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1972 z dnia 11 grudnia 2018 r. ustanawiająca Europejski kodeks łączności elektronicznej (wersja przekształcona), Dz.U. L 321 z 17.12.2018, s. 36).

¹¹⁹ Zob. np. decyzja Komisji (2020) 8441 final z dnia 4 grudnia 2020 r., sprawa SA.57357 (2020/N) – Grecja – Bon na usługi szerokopasmowe dla studentów (Dz.U. C 41 z 5.2.2021, s. 4).

¹²⁰ Koszty standardowe to koszty, które mają zastosowanie do wszystkich użytkowników końcowych niezależnie od ich konkretnej sytuacji.

abonamentu. Aby ograniczyć ryzyko oportunistycznych zachowań niezgodnych z celem socjalnym takich bonów, bony nie mogą być przyznawane na zmianę dostawcy na dostawcę świadczącego usługi takiej samej jakości. Bony nie mogą być wykorzystywane do rozszerzenia istniejących abonamentów na usługi łączności stacjonarnej lub ruchomej, chyba że można wyraźnie wykazać, iż parametry obecnych abonamentów nie są w stanie zaspokoić minimalnych uzasadnionych potrzeb użytkowników końcowych.

- (184) Wymóg unikania jakiejkolwiek dyskryminacji związanej z pochodzeniem produktów zostaje spełniony przez przestrzeganie zasady neutralności technologicznej. Użytkownicy końcowi muszą mieć możliwość wykorzystania bonu do nabycia kwalifikujących się usług łączności stacjonarnej lub ruchomej od dowolnego dostawcy, który jest w stanie je świadczyć, niezależnie od technologii wykorzystywanej do świadczenia usługi. Środek musi zapewniać równe traktowanie wszystkich możliwych dostawców usług i oferować użytkownikom końcowym jak najszerzy wybór dostawców. W tym celu państwo członkowskie musi utworzyć internetowy rejestr wszystkich kwalifikujących się dostawców usług lub wdrożyć równoważną metodę alternatywną w celu zapewnienia otwartości, przejrzystości i niedyskryminującego charakteru środka. Użytkownicy końcowi muszą mieć możliwość korzystania z rejestru internetowego w celu uzyskania informacji o wszystkich operatorach, którzy są w stanie świadczyć kwalifikujące się usługi. Wszyscy dostawcy, którzy są w stanie świadczyć kwalifikujące się usługi łączności stacjonarnej lub ruchomej, muszą mieć możliwość znalezienia się w rejestrze internetowym na podstawie obiektywnych i przejrzystych kryteriów (np. zdolności do spełnienia minimalnych wymogów dotyczących świadczenia kwalifikujących się usług łączności stacjonarnej lub ruchomej). Rejestr internetowy może również zapewniać dodatkowe informacje pomocne użytkownikom końcowym, takie jak rodzaj usługi świadczonej przez poszczególnych operatorów.
- (185) Programy bonów społecznych muszą być ograniczone w czasie do rozsądnego okresu nieprzekraczającego trzech lat.
- (186) Państwa członkowskie mogą wprowadzić dodatkowe mechanizmy zabezpieczające w celu uniknięcia nadmiernego zakłócenia konkurencji i ewentualnego niewłaściwego wykorzystywania bonów przez użytkowników końcowych lub operatorów z sektora łączności elektronicznej. Konieczne mogą być dodatkowe mechanizmy zabezpieczające służące zapewnieniu, aby bony nie były wykorzystywane do wykupowania usług dostępu do internetu stacjonarnego lub ruchomego, jeżeli inny członek tego samego gospodarstwa domowego posiada już abonament na odpowiednią usługę.
- (187) Ponadto państwa członkowskie muszą spełniać wymogi określone w sekcji 7 w zakresie przejrzystości, sprawozdawczości i monitorowania.

6.2 Bony łączności

- (188) Bony łączności mogą być przeznaczone dla szerszych kategorii użytkowników końcowych (np. bony dla wszystkich obywateli lub dla określonych przedsiębiorstw takich jak MŚP), aby promować rozpowszechnianie usług łączności stacjonarnej lub ruchomej przyczyniających się do rozwoju działalności gospodarczej. Środki takie

można uznać za zgodne z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE.

- (189) Komisja uzna takie środki za zgodne z rynkiem wewnętrznym, jeżeli przyczyniają się do rozwoju działalności gospodarczej (pierwszy warunek) bez wywierania niekorzystnego wpływu na warunki wymiany handlowej w stopniu, który narusza wspólny interes (drugi warunek).

6.2.1 *Pierwszy warunek*

- (190) Komisja uważa, że programy bonów, które skutecznie przyczyniają się do rozpowszechniania usług łączności stacjonarnej lub ruchomej, mogą ułatwić rozwój wielu rodzajów działalności gospodarczej poprzez poprawę łączności i dostępności usług dostępu do internetu.
- (191) Aby zapewnić efekt zachęty, bon może pokrywać jedynie do 50 % kosztów kwalifikowalnych. Kosztami kwalifikowalnymi mogą być opłata miesięczna, standardowe koszty uruchomienia oraz koszty niezbędnego końcowego urządzenia telekomunikacyjnego (modemu/routera) użytkownika końcowego umożliwiającego dostęp do internetu. Kosztami kwalifikowalnymi mogą być również koszty okablowania wewnątrz budynków i pewnego ograniczonego wdrożenia infrastruktury na terenie prywatnej nieruchomości użytkownika końcowego lub nieruchomości publicznej znajdującej się w pobliżu prywatnej nieruchomości użytkownika końcowego, o ile jest to niezbędne dla świadczenia usługi i pomocne w tym.
- (192) Przepisy krajowe mogą przewidywać różne sposoby wprowadzenia takich bonów. Na przykład program bonów może przewidywać płatności bezpośrednio na rzecz użytkowników końcowych lub bezpośrednio na rzecz dostawcy usług wybranego przez użytkowników końcowych.
- (193) Jeżeli środek pomocy państwa, warunki z nim związane (w tym model finansowania środka, jeśli metoda ta stanowi jego nieodłączny element) lub finansowana z niej działalność wiążą się z naruszeniem przepisu lub ogólnych zasad prawa Unii, pomoc nie może zostać uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym¹²¹.

6.2.2 *Drugi warunek*

- (194) Pomoc państwa powinna być udzielana w sytuacjach, w których jej przyznanie może przyczynić się do istotnej poprawy sytuacji, a rynek nie jest w stanie samodzielnie dokonać stosownych zmian w tym zakresie, tj. w przypadku niedoskonałości rynku pod względem rozpowszechniania. Na przykład jeżeli pomoc państwa na rozpowszechnianie usług stacjonarnej i ruchomej łączności elektronicznej nie jest ukierunkowana na niedoskonałość rynku pod względem rozpowszechniania (np. jeżeli bony są niewłaściwie wykorzystywane do wspierania rozwoju zamiast do pobudzania popytu) lub nie jest zgodna z zasadą neutralności technologicznej, pomoc w formie bonów nie byłaby odpowiednim instrumentem polityki, a środek mógłby zmienić warunki inwestycji i spowodować zakłócenia szkodliwe dla prawidłowego funkcjonowania odnośnych rynków. W takich przypadkach pomoc w formie bonów

¹²¹ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 22 września 2020 r., Austria/Komisja, C-594/18 P, ECLI:EU:C:2020:742, pkt 44.

mogłaby niekorzystnie wpływać na warunki wymiany handlowej w stopniu, który narusza wspólny interes; środka pomocy dotyczącego bonów łączności nie można uznać za zgodny z rynkiem wewnętrznym.

- (195) Bony mogą być konieczne do wsparcia wykupowania abonamentu na nowe usługi lub rozszerzenia obecnego abonamentu. Bony mogą być wykorzystywane do rozszerzenia istniejącego abonamentu na usługi łączności stacjonarnej lub ruchomej jedynie w zakresie, w jakim nie zakłóca to nadmiernie konkurencji na poziomie detalicznym i hurtowym.
- (196) Komisja uważa, że bony łączności, które są neutralne pod względem technologicznym, są również proporcjonalne, ponieważ umożliwiają użytkownikom końcowym nabycie usług o najlepszym stosunku wartości do ceny od dowolnego dostawcy, który jest w stanie je świadczyć, niezależnie od technologii wykorzystywanej do świadczenia usługi. Ponadto takie środki mogą ograniczać wynikające z pomocy negatywne skutki dla konkurencji, jeżeli zapewniają równe traktowanie wszystkich możliwych dostawców usług i oferują użytkownikom końcowym jak najszerzy wybór dostawców. W tym celu państwo członkowskie musi utworzyć internetowy rejestr wszystkich kwalifikujących się dostawców usług lub wdrożyć równoważną metodę alternatywną w celu zapewnienia otwartości, przejrzystości i niedyskryminującego charakteru środka. Użytkownicy końcowi muszą mieć możliwość korzystania z takich informacji o wszystkich operatorach, którzy są w stanie świadczyć kwalifikujące się usługi. Wszyscy dostawcy, którzy są w stanie świadczyć kwalifikujące się usługi, muszą mieć możliwość ubiegania się o wpis do rejestru internetowego – lub skorzystania z jakiegokolwiek alternatywnej metody wybranej przez państwo członkowskie – na podstawie obiektywnych kryteriów (np. zdolności do spełnienia minimalnych wymogów dotyczących świadczenia kwalifikujących się usług łączności stacjonarnej lub ruchomej). Rejestr internetowy (lub wybrana alternatywna metoda) może również zapewniać dodatkowe informacje pomocne użytkownikom końcowym, takie jak rodzaj usługi świadczonej przez poszczególnych operatorów.
- (197) Bony łączności muszą być dostępne dla użytkowników końcowych tylko na obszarach, na których jest co najmniej jedna istniejąca sieć¹²² zdolna do zapewnienia kwalifikujących się usług, co musi zostać zweryfikowane przez sporządzanie map i w drodze konsultacji publicznych. Sporządzanie map i konsultacje publiczne muszą obejmować czas trwania programu bonów i zostać przeprowadzone zgodnie odpowiednio z sekcjami 5.2.2.4.1 i 5.2.2.4.2. W ramach konsultacji publicznych należy zaprosić zainteresowane strony do zgłaszania uwag na temat głównych cech środka, a nie tylko na temat dostępności sieci na obszarach docelowych.
- (198) Państwa członkowskie muszą ograniczyć ryzyko, że programy bonów nadmiernie zakłóca konkurencję. Aby pomoc była zgodna z rynkiem wewnętrznym, państwa członkowskie muszą przeprowadzić ocenę rynku w celu zidentyfikowania kwalifikujących się dostawców obecnych na danym obszarze i zebrania informacji na potrzeby obliczenia ich udziału w rynku. Celem oceny rynku musi być ustalenie, czy program bonów może przynieść nieproporcjonalną korzyść niektórym dostawcom ze

¹²² Środek w postaci bonów mający na celu zwiększenie wykorzystania przyszłej sieci może zostać włączony do środka pomocy dotyczącego sieci.

szkodą dla innych, potencjalnie wzmacniając ich (lokalną) pozycję dominującą. Ocena rynku musi również mieć na celu ustalenie rzeczywistej potrzeby wdrożenia programu bonów poprzez porównanie sytuacji na obszarach interwencji z sytuacją na innych obszarach państwa członkowskiego lub Unii. Można również ocenić tendencje w zakresie wykorzystywania bonów przez użytkowników końcowych, aby wyciągnąć wnioski co do możliwości wdrożenia programu bonów.

- (199) Aby zostać włączonym do programu bonów, w przypadku gdy operator jest zintegrowany pionowo i ma udział w rynku detalicznym przekraczający 25 %, dostawca ten musi oferować każdemu dostawcy usług łączności elektronicznej na odpowiadającym rynku hurtowego dostępu co najmniej jeden produkt hurtowego dostępu umożliwiający podmiotowi ubiegającemu się o dostęp zapewnienie w sposób niezawodny kwalifikujących się usług na otwartych, przejrzystych i niedyskryminujących warunkach. Cena hurtowego dostępu musi być ustalona w sposób określony w sekcji 5.2.4.4.3.
- (200) Uznaje się, że programy bonów łączności mają ograniczone negatywne skutki dla konkurencji, jeżeli są ograniczone w czasie do rozsądnego okresu nieprzekraczającego dwóch lat.
- (201) Ponadto państwa członkowskie muszą spełniać wymogi określone w sekcji 7 w zakresie przejrzystości, sprawozdawczości i monitorowania.

7 PRZEJRZYSTOŚĆ, SPRAWOZDAWCZOŚĆ, MONITOROWANIE

7.1 Przejrzystość

- (202) Państwa członkowskie muszą zamieszczać następujące informacje w prowadzonym przez Komisję module dotyczącym przejrzystości przyznawania pomocy państwa¹²³ lub na kompleksowej stronie internetowej dotyczącej pomocy państwa na szczeblu krajowym lub regionalnym:
 - a) pełny tekst decyzji o zatwierdzeniu programu pomocy lub pomocy indywidualnej oraz pełny tekst przepisów wykonawczych do tej decyzji, lub link do tych dokumentów;
 - b) informacje na temat każdej pomocy indywidualnej przekraczającej 100 000 EUR, zgodnie z załącznikiem IV.
- (203) Informacje, o których mowa w pkt (202)b), muszą zostać opublikowane w terminie sześciu miesięcy od daty przyznania pomocy lub, w przypadku pomocy w formie korzyści podatkowych, w ciągu jednego roku od daty, do której wymagane jest złożenie deklaracji podatkowej¹²⁴.

¹²³ „Wyszukiwanie publiczne w zakresie przejrzystości pomocy państwa” na stronie: <https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency/public?lang=pl>.

¹²⁴ Jeżeli nie obowiązuje żaden formalny wymóg dotyczący deklaracji rocznych, dzień 31 grudnia roku, na który przyznano pomoc, będzie traktowany jako data przyznania pomocy do celów wprowadzania informacji.

- (204) Państwa członkowskie muszą zorganizować swoje kompleksowe strony internetowe dotyczące pomocy państwa, o których mowa w pkt (202), w taki sposób, który umożliwia łatwy dostęp do tych informacji. W przypadku pomocy niezgodnej z prawem, ale uznanej następnie za zgodną z rynkiem wewnętrznym, państwa członkowskie muszą opublikować te informacje w terminie sześciu miesięcy od dnia przyjęcia przez Komisję decyzji uznającej pomoc za zgodną z rynkiem wewnętrznym.
- (205) Aby umożliwić egzekwowanie zasad pomocy państwa zgodnie z Traktatem, stosowne informacje muszą być dostępne przez co najmniej 10 lat od dnia przyznania pomocy. Informacje muszą być publikowane w niezastrzeżonym formacie arkusza kalkulacyjnego, który umożliwia skuteczne przeszukiwanie danych, ich ekstrakcję, pobieranie i łatwe publikowanie w internecie, na przykład w formacie CSV lub XML. Ogół społeczeństwa musi mieć możliwość dostępu do strony internetowej bez żadnych ograniczeń, w tym bez konieczności wcześniejszej rejestracji użytkownika.
- (206) Komisja opublikuje na swojej stronie internetowej linki do stron internetowych dotyczących pomocy państwa na szczeblu krajowym lub regionalnym, o których mowa w pkt (202).

7.2 Sprawozdawczość

- (207) Na podstawie rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589¹²⁵ i rozporządzenia Komisji (WE) nr 794/2004¹²⁶ państwa członkowskie są zobowiązane do przekazywania Komisji sprawozdań rocznych dotyczących poszczególnych środków pomocy zatwierdzonych na podstawie niniejszych wytycznych.
- (208) Oprócz sprawozdań rocznych, o których mowa w pkt (207), państwa członkowskie muszą co dwa lata przedkładać Komisji sprawozdanie zawierające kluczowe informacje na temat środków pomocy zatwierdzonych na podstawie niniejszych wytycznych, zgodnie z załącznikiem V. Przy przyjmowaniu decyzji na podstawie niniejszych wytycznych Komisja może wymagać dodatkowej sprawozdawczości dotyczącej danego środka pomocy.

7.3 Monitorowanie

- (209) Państwa członkowskie muszą prowadzić szczegółową dokumentację dotyczącą wszystkich środków pomocy. Dokumentacja ta musi zawierać wszystkie informacje niezbędne do ustalenia, czy spełnione są wszystkie warunki zgodności określone w niniejszych wytycznych. Państwa członkowskie muszą przechowywać tę dokumentację przez 10 lat od daty przyznania pomocy i na żądanie przekazać ją Komisji.

¹²⁵ Rozporządzenie Rady (UE) 2015/1589 z dnia 13 lipca 2015 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. L 248 z 24.9.2015, s. 9).

¹²⁶ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 794/2004 z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE (Dz.U. L 140 z 30.4.2004, s. 1).

8 PLAN EWALUACJI *EX POST*

- (210) Aby ponadto ograniczyć zakłócenia konkurencji i wymiany handlowej, Komisja może wymagać, by pewne programy podlegały ograniczeniu czasowemu (zwykle wynoszącemu cztery lata lub mniej) oraz ocenie *ex post*, mającej na celu: (i) sprawdzenie, czy zrealizowano założenia i dotrzymano warunków, ze względu na które pomoc uznano za zgodną z rynkiem wewnętrznym; (ii) zweryfikowanie efektywności środka pomocy w świetle określonych z góry celów; (iii) zweryfikowanie jego wpływu na rynki i konkurencję oraz sprawdzenie, czy w czasie obowiązywania programu pomocy nie wystąpiły nadmierne zakłócenia, które byłyby sprzeczne z interesem Unii¹²⁷.
- (211) Przeprowadzenie oceny *ex post* może być konieczne w przypadku programów pomocy o dużym budżecie, programów zawierających nowatorskie elementy lub programów, w których przewidziano istotne zmiany rynkowe, technologiczne lub regulacyjne. W każdym przypadku przeprowadzenie oceny będzie konieczne w odniesieniu do programów, w ramach których budżet na pomoc państwa lub zaksięgowane wydatki przekraczają 150 mln EUR w danym roku lub 750 mln EUR w całym okresie ich obowiązywania, tj. w łącznym okresie obowiązywania danego programu i wcześniejszego programu służącego realizacji podobnego celu i koncentrującego się na tym samym obszarze geograficznym, począwszy od daty publikacji wytycznych. Biorąc pod uwagę cele oceny, a także w celu uniknięcia nakładania na państwa członkowskie nadmiernego obciążenia, przeprowadzenie oceny *ex post* jest wymagane wyłącznie w odniesieniu do programów pomocy, których łączny okres obowiązywania przekracza trzy lata, począwszy od daty publikacji wytycznych.
- (212) Od wymogu przeprowadzenia oceny *ex post* może odstąpić w przypadku programów pomocy będących bezpośrednimi następcami wcześniejszego programu, który służył realizacji zbliżonego celu, obejmował ten sam obszar geograficzny i został poddany ocenie oraz w odniesieniu do którego przedstawiono ostateczne sprawozdanie z oceny zgodnie z planem oceny zatwierdzonym przez Komisję, niezawierające żadnych negatywnych ustaleń. W przypadku gdy ostateczne sprawozdanie z oceny programu okaże się niezgodne z zatwierdzonym planem oceny, na wniosek Komisji dany program musi zostać zawieszony ze skutkiem natychmiastowym.
- (213) Celem oceny powinna być weryfikacja realizacji przyjętych założeń i spełnienia warunków leżących u podstaw zgodności programu z rynkiem wewnętrznym, w szczególności weryfikacja konieczności zastosowania środka pomocy i jego skuteczności w świetle jego uprzednio zdefiniowanych celów ogólnych i szczegółowych. W ocenie należy uwzględnić także wpływ danego programu na konkurencję i wymianę handlową.
- (214) W przypadku programów pomocy objętych wymogiem oceny, o której mowa w pkt (211), państwa członkowskie muszą zgłosić projekt planu oceny, który będzie stanowił integralną część przeprowadzanej przez Komisję oceny programu, w następujący sposób:

¹²⁷ Zob. np. decyzja Komisji C(2012) 8223 final z dnia 20 listopada 2012 r., sprawa SA.33671 (2012/N) – Zjednoczone Królestwo – National Broadband scheme for the UK – Broadband Delivery UK (Dz.U. C 16 z 19.1.2013, s. 2).

- a) razem z programem pomocy, jeżeli w jego budżecie kwota pomocy państwa przekracza 150 mln EUR w dowolnym roku lub 750 mln EUR w całym okresie jego realizacji;
 - b) w terminie 30 dni roboczych po dokonaniu jakiejkolwiek istotnej zmiany skutkującej zwiększeniem budżetu programu do ponad 150 mln EUR w dowolnym roku lub do 750 mln EUR w całym okresie realizacji programu;
 - c) w terminie 30 dni roboczych po oficjalnym zaksięgowaniu wydatków w ramach programu przekraczających 150 mln EUR w którymkolwiek roku.
- (215) Projekt planu oceny musi być zgodny ze wspólnymi zasadami metodycznymi ustanowionymi przez Komisję¹²⁸. Państwa członkowskie muszą opublikować plan oceny zatwierdzony przez Komisję.
- (216) Ocena *ex post* musi zostać przeprowadzona przez eksperta, który jest niezależny od organu przyznającego pomoc, na podstawie planu oceny. W ramach każdej oceny należy sporządzić przynajmniej jedno okresowe i jedno końcowe sprawozdanie z oceny. Państwa członkowskie muszą opublikować oba sprawozdania.
- (217) Końcowe sprawozdanie z oceny należy przekazać Komisji w odpowiednim terminie, najpóźniej na dziewięć miesięcy przed datą wygaśnięcia programu pomocy, tak by Komisja mogła ocenić ewentualne przedłużenie okresu jego obowiązywania. Termin ten może zostać skrócony w przypadku programów powodujących uruchomienie wymogu oceny w ciągu ostatnich dwóch lat ich wdrażania. Dokładny zakres i zasady każdej oceny zostaną określone w decyzji o zatwierdzeniu programu pomocy. W zgłoszeniu wszelkich późniejszych środków pomocy o podobnym celu należy opisać, w jaki sposób uwzględniono wyniki oceny.

9 PRZEPISY KOŃCOWE

- (218) Niniejsze wytyczne wchodzi w życie w pierwszym dniu po ich opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.
- (219) Komisja będzie stosować niniejsze wytyczne w odniesieniu do wszystkich zgłaszanych środków pomocy po opublikowaniu niniejszych wytycznych w Dzienniku Urzędowym, nawet w przypadku projektów zgłoszonych przed publikacją.
- (220) Zgodnie z zawiadomieniem Komisji w sprawie określenia zasad mających zastosowanie do oceny środków pomocy państwa niezgodnych z prawem¹²⁹ Komisja zastosuje wobec pomocy niezgodnej z prawem przepisy obowiązujące w momencie przyznawania pomocy. Zgodnie z powyższym Komisja zastosuje te wytyczne w przypadku pomocy niezgodnej z prawem przyznanej po dacie ich publikacji.
- (221) Na podstawie art. 108 ust. 1 Traktatu Komisja proponuje państwom członkowskim następujące stosowne środki:

¹²⁸ Dokument roboczy służb Komisji – Wspólne metody oceny pomocy państwa, Bruksela, 28.5.2014, SWD(2014) 179 final, lub jakikolwiek dokument, który ten dokument zastępuje.

¹²⁹ Dz.U. C 119 z 22.5.2002, s. 22.

- a) państwa członkowskie muszą w razie potrzeby zmienić swoje istniejące programy pomocy w celu dostosowania ich do przepisów sekcji 7.1 niniejszych wytycznych w terminie dwunastu miesięcy od ich opublikowania w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej;
- b) państwa członkowskie powinny wyrazić wyraźną i bezwarunkową zgodę na stosowne środki (w tym zmiany) zaproponowane w lit. a) w ciągu dwóch miesięcy od dnia publikacji wytycznych w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej. W przypadku braku odpowiedzi Komisja uzna, że dane państwo członkowskie nie wyraża zgody na zaproponowane środki.