

## II

(Komunikaty)

KOMUNIKATY INSTYTUCJI, ORGANÓW I JEDNOSTEK ORGANIZACYJNYCH  
UNII EUROPEJSKIEJ

## KOMISJA EUROPEJSKA

## KOMUNIKAT KOMISJI

## Wytyczne w sprawie pomocy państwa na sieci szerokopasmowe

(2023/C 36/01)

## SPIS TREŚCI

	<i>Strona</i>
1. WPROWADZENIE .....	3
2. ZAKRES, DEFINICJE, RODZAJE SIECI SZEROKOPASMOWYCH .....	4
2.1 Zakres .....	4
2.2 Definicje .....	5
2.3 Rodzaje sieci szerokopasmowych .....	6
2.3.1 Stacjonarne ultraszybkie sieci dostępne .....	7
2.3.2 Ruchome sieci dostępne .....	7
2.3.3 Sieci dosyłowe .....	8
3. OCENA ZGODNOŚCI Z RYNKIEM WEWNĘTRZNYM NA PODSTAWIE ART. 106 UST. 2 TRAKTATU .....	8
4. OCENA ZGODNOŚCI Z RYNKIEM WEWNĘTRZNYM NA PODSTAWIE ART. 107 UST. 3 LIT. C) TRAKTATU .....	9
5. POMOC NA BUDOWĘ SIECI SZEROKOPASMOWYCH .....	10
5.1 Pierwszy warunek: ułatwienie rozwoju działalności gospodarczej .....	10
5.1.1 Sieci jako czynnik ułatwiający działalność gospodarczą .....	10
5.1.2 Efekt zachęty .....	10
5.1.3 Zgodność z innymi przepisami prawa Unii .....	11
5.2 Drugi warunek: pomoc nie może wpływać niekorzystnie na warunki wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem .....	11
5.2.1 Pozytywne skutki pomocy .....	11
5.2.2 Konieczność interwencji państwa .....	11
5.2.3 Adekwatność pomocy jako instrumentu polityki .....	18
5.2.4 Proporcjonalność pomocy .....	21
5.2.5 Przejrzystość i monitorowanie pomocy oraz sprawozdawczość dotycząca pomocy .....	28
5.3 Negatywne skutki dla konkurencji i wymiany handlowej .....	28
5.4 Zestawienie pozytywnych skutków pomocy z negatywnymi skutkami dla konkurencji i wymiany handlowej ...	28

6. OCENA ZGODNOŚCI ŚRODKÓW ZWIĄZANYCH Z ROZPOWSZECHNIANIEM USŁUG SZEROKOPASMOWYCH	29
6.1 Bony społeczne	30
6.2 Bony na łączność	31
6.2.1 Pierwszy warunek: ułatwienie rozwoju działalności gospodarczej	31
6.2.2 Drugi warunek: pomoc nie może wpływać niekorzystnie na warunki wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem	31
7. PRZEJRZYSTOŚĆ, SPRAWOZDAWCZOŚĆ, MONITOROWANIE	32
7.1 Przezrystość	32
7.2 Sprawozdawczość	33
7.3 Monitorowanie	33
8. PLAN OCENY EX POST	33
9. PRZEPISY KOŃCOWE	34
ZAŁĄCZNIK I Sporządzanie map stacjonarnych i ruchomych sieci dostępowych – najlepsze praktyki, o których mowa w sekcji 5.2.2.4.1 niniejszych wytycznych	35
ZAŁĄCZNIK II Informacje, jakie państwa członkowskie zobowiązane są publikować na podstawie pkt 202 lit. b) niniejszych wytycznych	39
ZAŁĄCZNIK III Informacje, jakie państwa członkowskie zobowiązane są dostarczyć na podstawie pkt 208 niniejszych wytycznych	41
ZAŁĄCZNIK VI Typowe rodzaje interwencji związane ze wsparciem na rozwój sieci szerokopasmowych	42

## 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 gigabitowego <sup>(1)</sup>, komunikacji „Kształtowanie cyfrowej przyszłości Europy” <sup>(2)</sup>, komunikacji w sprawie cyfrowego kompasu <sup>(3)</sup> oraz we wniosku dotyczącym decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej program polityki „Droga ku cyfrowej dekadzie” do 2030 r. <sup>(4)</sup>. (wniosek w sprawie programu polityki dotyczący cyfrowej dekady).
3. W komunikacji w sprawie społeczeństwa gigabitowego Komisja określiła następujące cele w zakresie łączności na rok 2025: a) 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; b) podmioty stanowiące siłę napędową rozwoju społeczno-gospodarczego, takie jak przedsiębiorstwa prowadzące intensywną działalność w internecie, szkoły, szpitale i administracja publiczna, powinny mieć możliwość korzystania z prędkości pobierania danych wynoszącej co najmniej 1 Gb/s oraz z prędkości przesyłania danych wynoszącej co najmniej 1 Gb/s oraz c) na wszystkich obszarach miejskich i głównych szlakach komunikacyjnych należy zapewnić niezakłócony dostęp do sieci 5G <sup>(5)</sup>.
4. W komunikacji „Kształtowanie cyfrowej przyszłości Europy” wyjaśniono, że sformułowanie „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 <sup>(6)</sup>.
5. W komunikacji w sprawie cyfrowego kompasu stwierdzono, że jeden z celów w zakresie łączności na 2030 r. będzie polegał na zagwarantowaniu objęcia wszystkich gospodarstw domowych w Unii siecią gigabitową <sup>(7)</sup> oraz zapewnieniu, aby wszystkie zaludnione obszary znajdowały się w zasięgu sieci 5G <sup>(8)</sup>. We wniosku w sprawie programu polityki dotyczącego cyfrowej dekady podkreślono, że „[s]połeczne zapotrzebowanie na przepustowość potrzebną do wysyłania i pobierania danych stale rośnie. Do 2030 r. sieci o gigabitowej przepustowości powinny stać się dostępne na przyśpieszonych warunkach dla wszystkich, którzy potrzebują lub chcą takiej przepustowości” <sup>(9)</sup>.
6. Aby osiągnąć cele Unii na lata 2025 i 2030, konieczne są odpowiednie inwestycje. Takie inwestycje są realizowane przede wszystkim przez inwestorów prywatnych i w razie potrzeby mogą być uzupełniane środkami publicznymi zgodnie z zasadami pomocy państwa.
7. Pandemia COVID-19 uwypukliła znaczenie 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 – NextGenerationEU <sup>(10)</sup>. Jednym z elementów tego planu jest Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF) ustanowiony na mocy rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 <sup>(11)</sup>. Jednym z kluczowych priorytetów 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 (UE) 2021/241 wymaga się, aby każde państwo członkowskie przeznaczyło co najmniej 20 % przyznanych funduszy na środki wspierające transformację cyfrową.

<sup>(1)</sup> 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.

<sup>(2)</sup> 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.

<sup>(3)</sup> 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.

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

<sup>(5)</sup> Sekcja 3 komunikatu w sprawie społeczeństwa gigabitowego.

<sup>(6)</sup> Przypis końcowy nr 3 do komunikatu „Kształtowanie cyfrowej przyszłości Europy”.

<sup>(7)</sup> Na obecnym etapie rozwoju światłowód do domu, światłowód do budynku i wydajne sieci kablowe (standard co najmniej DOCSIS 3.1) są w stanie zapewnić możliwość pobierania danych z prędkością 1 Gb/s.

<sup>(8)</sup> Sekcja 3.2 komunikatu w sprawie cyfrowego kompasu.

<sup>(9)</sup> Motyw 7 wniosku w sprawie programu polityki dotyczącego cyfrowej dekady.

<sup>(10)</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, 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.

<sup>(11)</sup> 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). Zob. również 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 4331 z 22.12.2020, s. 23).

8. Ponadto sieci komunikacji elektronicznej mogą pomóc w osiągnięciu celów zrównoważonego rozwoju. Unijny cel osiągnięcia neutralności klimatycznej do 2050 r. określony w komunikacie <sup>(12)</sup> w sprawie Europejskiego Zielonego Ładu oraz w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1119 <sup>(13)</sup> nie może zostać zrealizowany 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 niezbędne 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. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1972 <sup>(14)</sup> stanowi ramy regulacyjne dla 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 pomocy państwa zwiększy się zasięg i wykorzystanie łączności szerokopasmowej w porównaniu z tym, co miałyby miejsce bez interwencji 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. <sup>(15)</sup>, aby ocenić, czy nadal spełniają one swoje zadanie. Wyniki tej oceny <sup>(16)</sup> wykazały, że choć – ogólnie rzecz biorąc – wspomniane wytyczne dowiodły swojej skuteczności, należy wprowadzić w nich ukierunkowane korekty, aby uwzględnić niedawne zmiany rynkowe i technologiczne, a także aby wziąć pod uwagę najnowsze zmiany legislacyjne i aktualne priorytety <sup>(17)</sup>.

## 2. ZAKRES, DEFINICJE, RODZAJE SIECI SZEROKOPASMOWYCH

### 2.1. Zakres

12. W celu zapobiegania sytuacjom, w których pomoc państwa skutkuje lub grozi nadmiernym 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 państwa. W niektórych przypadkach jednak taka pomoc może być zgodna z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 2 i ust. 3 Traktatu.
13. Państwa członkowskie są zobowiązane do zgłoszenia Komisji każdego planu przyznania pomocy państwa zgodnie z art. 108 ust. 3 Traktatu, chyba że pomoc dotyczy jednej z kategorii wyłączonych z obowiązku zgłoszenia zgodnie z art. 109 Traktatu <sup>(18)</sup>.

<sup>(12)</sup> 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.

<sup>(13)</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1119 z 30 czerwca 2021 r. w sprawie ustanowienia ram na potrzeby osiągnięcia neutralności klimatycznej i zmiany rozporządzeń (WE) nr 401/2009 i (UE) 2018/1999 (Europejskie prawo o klimacie). (OJ L 243, 9.7.2021, s. 1).

<sup>(14)</sup> 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).

<sup>(15)</sup> 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.”).

<sup>(16)</sup> Zob. dokument roboczy służb Komisji dotyczący wyników oceny z dnia 7 lipca 2021 r., SWD(2021) 195 final.

<sup>(17)</sup> Zob. dokument roboczy służb Komisji „Streszczenie oceny zasad pomocy państwa w odniesieniu do budowy/rozbudowy infrastruktury szerokopasmowej” z dnia 7 lipca 2021 r., SWD(2021) 194 final.

<sup>(18)</sup> Np. 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).

14. Niniejsze wytyczne zawierają wskazówki dotyczące tego, w jaki sposób Komisja będzie oceniać na podstawie art. 106 ust. 2, art. 107 ust. 2 lit a) i art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu zgodność pomocy państwa na budowę i rozpowszechnianie stacjonarnych i ruchomych sieci i usług szerokopasmowych.
15. Interwencje państwa niespełniające jednego z warunków określonych w art. 107 ust. 1 Traktatu nie stanowią pomocy państwa. W związku z tym nie podlegają one ocenie zgodności opisanej w niniejszych wytycznych.
16. W szczególności pomocy państwa nie stanowi finansowanie unijne zarządzane centralnie przez instytucje, agencje, wspólne przedsięwzięcia lub inne organy Unii, które nie znajduje się bezpośrednio ani pośrednio pod kontrolą państwa członkowskiego <sup>(19)</sup>.
17. Pomoce na budowę i rozpowszechnianie sieci i usług szerokopasmowych 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 sytuacji <sup>(20)</sup>.
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 zwrotu <sup>(21)</sup>.

## 2.2. Definicje

19. Do celów niniejszych wytycznych stosuje się podane poniżej definicje:

- a) „sieć szerokopasmowa” oznacza sieć łączności elektronicznej zdefiniowaną w art. 2 pkt 1 dyrektywy (UE) 2018/1972 wykorzystywaną do świadczenia usług szerokopasmowej łączności elektronicznej („usługi szerokopasmowe”);
- b) „sieć dostępową” oznacza segment sieci szerokopasmowej łączący sieć dosyłową z lokalami lub urządzeniami użytkownika końcowego;
- c) „stacjonarna sieć dostępową” oznacza sieć szerokopasmową zapewniającą usługi transmisji danych użytkownikom końcowym w stałej lokalizacji przy użyciu różnych technologii, w tym technologii kablowej, cyfrowego łącza abonenckiego („DSL”), technologii światłowodowej i bezprzewodowej;
- d) „stacjonarna ultraszybka sieć dostępową” oznacza stacjonarną sieć dostępową zapewniającą usługi szerokopasmowe przy prędkości pobierania danych co najmniej 100 Mb/s („stacjonarne ultraszybkie usługi szerokopasmowe”);
- e) „ruchoma sieć dostępową” oznacza bezprzewodową sieć, która zapewnia łączność użytkownikom końcowym w dowolnym miejscu na obszarze znajdującym się w zasięgu sieci przy użyciu jednej lub kilku technologii odpowiadających standardom Międzynarodowej Telekomunikacji Ruchomej („IMT”);
- f) „sieć dosyłowa” oznacza element sieci, który stanowi powiązanie między siecią dostępową a siecią szkieletową. Jest częścią sieci, w której ruch użytkowników końcowych jest zagregowany;
- g) „sieć szkieletowa” oznacza sieć bazową łączącą sieci dosyłowe z różnych obszarów lub regionów geograficznych;
- h) „sieć aktywna” oznacza sieć szerokopasmową z elementami aktywnymi (np. transponderami, routerami i przełącznikami, antenami aktywnymi) oraz elementami pasywnymi (np. kanałami, słupami, masztami, światłowodami ciemnymi, szafkami i studzienkami włazowymi);

<sup>(19)</sup> Takie jak finansowanie zapewnione w ramach rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1153 z dnia 7 lipca 2021 r. ustanawiającego instrument „Łącząc Europę” i uchylającego rozporządzenia (UE) nr 1316/2013 i (UE) nr 283/2014, (Dz.U. L 249 z 14.7.2021, s. 38).

<sup>(20)</sup> Komunikat Komisji, „Wytyczne dotyczące pomocy państwa na ratowanie i restrukturyzację przedsiębiorstw niefinansowych znajdujących się w trudnej sytuacji”, sekcja 2.2, (Dz.U. C 249 z 31.7.2014, s. 1).

<sup>(21)</sup> Zob. wyrok 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).

- i) „infrastruktura” oznacza sieć szerokopasmową bez jakichkolwiek elementów aktywnych i składającą się zazwyczaj z infrastruktury technicznej zdefiniowanej w art. 2 ust. 2 pkt 2 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/61/UE <sup>(22)</sup> oraz kabli (w tym światłowodu ciemnego i kabli miedzianych);
- j) „okres szczytowego obciążenia sieci” oznacza czas w ciągu dnia – zwykle jest to jedna godzina – w którym obciążenie sieci jest zazwyczaj maksymalne;
- k) „warunki szczytowego obciążenia sieci” oznaczają warunki, w jakich zgodnie z oczekiwaniami będzie funkcjonować sieć w „okresie szczytowego obciążenia sieci”;
- l) „lokal, przez który przechodzi infrastruktura” oznacza należący do użytkownika końcowego lokal, w którym – na wniosek użytkownika końcowego i w terminie 4 tygodni od daty złożenia wniosku – operator może zapewnić dostępność usług szerokopasmowych (niezależnie od tego, czy lokal ten jest już podłączony do sieci, czy też nie). Cena pobierana przez operatora za świadczenie tego rodzaju usług szerokopasmowych w lokalu użytkownika końcowego w tym przypadku nie może przekraczać zwykłych opłat za połączenie. Oznacza to, że nie może ona obejmować żadnych dodatkowych ani wyjątkowych kosztów w porównaniu ze standardową praktyką handlową i w żadnym wypadku nie może przekraczać zwykłej ceny w danym państwie członkowskim. Wysokość wspomnianej ceny musi ustalić właściwy organ krajowy;
- m) „odpowiedni horyzont czasowy” oznacza horyzont czasowy wykorzystywany do weryfikacji planowanych inwestycji prywatnych i odpowiadający ramom czasowym, które – zgodnie z szacunkami państwa członkowskiego – są potrzebne do budowy planowanej sieci finansowanej przez państwo począwszy od chwili ogłoszenia konsultacji publicznych w sprawie planowanej interwencji państwa do chwili uruchomienia sieci, mianowicie do rozpoczęcia świadczenia usług hurtowych lub detalicznych w ramach danej sieci finansowanej przez państwo. Brany pod uwagę odpowiedni horyzont czasowy nie może być krótszy niż 2 lata;
- n) „nadbudowa” oznacza sytuację, w której oprócz co najmniej jednej już istniejącej sieci na danym obszarze buduje się sieć finansowaną przez państwo;
- o) „wypieranie” oznacza skutki gospodarcze interwencji państwa, które zniechęcają inwestorów do realizowania inwestycji prywatnych, uniemożliwiają realizowanie takich inwestycji, ograniczają ich skalę lub wręcz je eliminują. Do takiej sytuacji może dojść na przykład w przypadku gdy inwestorzy prywatni odczuwają spadek rentowności swoich wcześniejszych lub planowanych inwestycji ze względu na pomoc państwa udzieloną alternatywnej inwestycji, co może skłonić ich do ograniczenia, anulowania lub zmodyfikowania ich inwestycji, wycofania się z rynku lub zrezygnowania z wejścia na nowy rynek lub obszar geograficzny;
- p) „skokowa zmiana” oznacza znaczącą poprawę zapewnioną przez sieci finansowane przez państwo, polegającą na znacznych nowych inwestycjach w sieci szerokopasmowe oraz stworzeniu znaczących nowych możliwości na rynku pod względem dostępności usług szerokopasmowych, przepustowości, prędkości lub innych istotnych cech sieci i konkurencji;
- q) „przepaść cyfrowa” oznacza różnicę między obszarami lub regionami dysponującymi dostępem do odpowiedniej jakości usług szerokopasmowych a obszarami lub regionami pozbawionymi dostępu do takich usług.

### 2.3. Rodzaje sieci szerokopasmowych

20. Do celów oceny pomocy państwa w niniejszych wytycznych stosuje się rozróżnienie między stacjonarnymi ultraszybkimi sieciami dostępowymi, ruchomymi sieciami dostępowymi oraz sieciami dosyłowymi, szerzej opisanymi w sekcjach 2.3.1, 2.3.2 i 2.3.3 poniżej. Pojęć „stacjonarne ultraszybkie sieci dostępowe” i „ruchome sieci dostępowe” używa się wymiennie z pojęciami – odpowiednio – „sieci stacjonarne” oraz „sieci ruchome”. Wszystkie prędkości, o których wspomina się w niniejszych wytycznych, oznaczają prędkości w warunkach szczytowego obciążenia sieci;

<sup>(22)</sup> 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).

### 2.3.1. *Stacjonarne ultraszybkie sieci dostępne*

21. Na obecnym etapie rozwoju technologicznego istnieją różne rodzaje stacjonarnych ultraszybkich sieci dostępowych, takie jak: a) sieci światłowodowe (FTTx) <sup>(23)</sup>; oraz b) zaawansowane unowocześnione sieci kablowe wykorzystujące co najmniej standard „DOCSIS 3.0” <sup>(24)</sup>. Sieci bezprzewodowe takie jak niektóre stacjonarne bezprzewodowe sieci dostępne <sup>(25)</sup> oraz sieci satelitarne <sup>(26)</sup> także mogą być w stanie zapewniać stacjonarne ultraszybkie usługi szerokopasmowe.

### 2.3.2. *Ruchome sieci dostępne*

22. Na obecnym etapie rozwoju rynku i technologii współlistnieje kilka generacji technologii ruchomych <sup>(27)</sup>.
23. Przejście na każdą nową generację technologii ruchomych odbywa się zwykle stopniowo <sup>(28)</sup>. Na obecnym etapie w niektórych częściach Unii nadal budowane są sieci 4G, a budowa niesamodzielnych sieci 5G opiera się na istniejących sieciach 4G LTE i LTE Advanced <sup>(29)</sup>. Oczekuje się, że w przyszłości sieci 5G będą stopniowo stawały się w coraz większym stopniu samodzielne i nie będą bazowały na istniejących sieciach 4G. Oczekuje się, że samodzielne sieci 5G zapewnią wydajniejsze usługi ruchome, w tym mniejsze opóźnienia i większe możliwości transmisji, oraz umożliwią wprowadzenie zaawansowanych scenariuszy użytkowania i zastosowań.
24. Aby zapewnić skuteczne i wydajne 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, zasięgu pod względem odsetka ludności i zasięgu mierzonego stopniem pokrycia szlaków transportowych i określonej minimalnej jakości usług <sup>(30)</sup>.

<sup>(23)</sup> FTTx odnosi się do różnych rodzajów sieci, takich jak światłowód do budynku (FTTB), światłowód do domu (FTTH), światłowód do lokalu (FTTP) oraz światłowód do szafki (FTTC). Sieci FTTC mogą jednak zapewniać stacjonarne ultraszybkie usługi tylko wówczas, gdy korzystają z wektorowania (technologii usprawniającej działanie VDSL (cyfrowego łącza abonenckiego o bardzo dużej szybkości transmisji)) w ramach pętli o określonej długości.

<sup>(24)</sup> Akronim DOCSIS oznacza „specyfikację interfejsu transmisji danych w sieciach kablowych” (ang. *data over cable service interface specifications*). Jest to uznawany na całym świecie standard telekomunikacyjny, zgodnie z którym opracowuje się i obsługuje specyfikacje różnych generacji (DOCSIS 1.0, DOCSIS 1.1, DOCSIS 2.0, DOCSIS 3.0, DOCSIS 3.1 itp.). Aktualnie na rynku opracowano specyfikacje na potrzeby standardu DOCSIS 4.0.

<sup>(25)</sup> Na przykład stacjonarne bezprzewodowe sieci dostępne oparte na technologii 5G, potencjalnie także inne technologie bezprzewodowe obejmujące stacjonarne rozwiązania radiowe, zwłaszcza Wi-Fi nowej generacji (Wi-Fi6).

<sup>(26)</sup> Rozwiązań opartych na technologiach satelitarnych używa się obecnie niekiedy w regionach oddalonych lub odizolowanych w sytuacjach, w których mogą one zapewnić odpowiedni poziom stacjonarnych 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. satelity o bardzo wysokiej przepustowości). Satelity także są wykorzystywane do świadczenia usług na rzecz organów publicznych. Trwają prace nad przygotowaniem kilku konstelacji satelitów na niskiej orbicie okołoziemskiej, dzięki którym, zgodnie z przewidywaniami, możliwe będzie zmniejszenie opóźnienia.

<sup>(27)</sup> Wszystkie systemy ruchomych usług szerokopasmowych (2G, 3G, 4G i 5G) bazują na standardach Międzynarodowej Telekomunikacji Ruchomej (IMT) opracowywanych przez Międzynarodowy Związek Telekomunikacyjny. Standardy IMT to specyfikacje i wymogi mające zastosowanie do ruchomych usług szerokopasmowych dużej szybkości, które opierają się na rozwiązaniach będących owocem postępu technologicznego w danym okresie. Sieci ruchome stopniowo uwzględniają cechy i funkcje przewidziane w nowych standardach. Ponadto istotny wpływ na jakość świadczonej usługi wywiera część i rodzaj wykorzystywanego widma, które wykazuje zróżnicowane właściwości w zakresie propagacji. Na przykład spośród trzech pionierskich pasm zidentyfikowanych dla usług 5G szacuje się obecnie, 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, ale słabszym zasięgiem niż pasmo 700 MHz, natomiast częstotliwość 26 GHz (24,25–27,5 GHz) będzie prawdopodobnie wykorzystywana do tworzenia hotspotów na niewielkich obszarach, 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 będzie służyła do tworzenia dużego obszaru zasięgu. Nowe generacje technologii ruchomych mogą również wykorzystywać pasma częstotliwości wykorzystywane pierwotnie przez wcześniejsze generacje.

<sup>(28)</sup> Kolejne wersje 2G (tak zwane ulepszone 2G lub 2.xG) były lepsze niż sama sieć 2G. Stopniowe aktualizacje sieci 3G (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. Postępem etap uruchamiania sieci 5G będzie prawdopodobnie koncentrował się na rozszerzonych ruchomych usługach szerokopasmowych (stanowiących jeden z zestawów przypadków użycia określonych dla sieci 5G). Oczekuje się, że samodzielne sieci 5G zapewnią znaczącą poprawę prędkości i pozwolą zmniejszyć opóźnienia, obsługując jednocześnie większą gęstość podłączonych urządzeń w porównaniu z poprzednimi generacjami, a także zagwarantują dostępność nowych funkcji takich jak warstwowanie sieci, co z kolei umożliwi opracowywanie nowych zestawów przypadków użycia na potrzeby sieci 5G.

<sup>(29)</sup> Niesamodzielne sieci 5G mogą wykorzystywać nowy sprzęt i częstotliwości 5G, aby świadczyć usługi lepszej jakości, ale mogą również w dalszym ciągu korzystać z elementów sieci 4G.

<sup>(30)</sup> 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. Często takie obowiązki w zakresie zasięgu należy wypełnić w okresie do 5 lat od przydziału odpowiedniego widma, a czasem w okresie do 7 lat.

### 2.3.3. Sieci dosyłowe

25. Sieci dosyłowe są niezbędne do utrzymania zarówno stacjonarnych, jak i ruchomych sieci dostępowych. Sieci dosyłowe mogą być oparte na rozwiązaniach miedzianych, światłowodowych, mikrofalowych i satelitarnych <sup>(31)</sup>.

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

26. W niektórych przypadkach państwa członkowskie mogą klasyfikować usługę szerokopasmową jako usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym („UOIG”) zgodnie z art. 106 ust. 2 Traktatu <sup>(32)</sup> i zapewniać wsparcie na rzecz budowy sieci umożliwiającej świadczenie takich usług. Rekompensata kosztów poniesionych w celu świadczenia takiej UOIG nie stanowi pomocy państwa, jeżeli spełnione są łącznie cztery warunki określone w wyroku w wyroku Altmark <sup>(33)</sup>. Rekompensata z tytułu świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym, która stanowi pomoc państwa, będzie oceniana zgodnie z zasadami mającymi zastosowanie do pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych („pakiet UOIG”) <sup>(34)</sup>.

27. Niniejsze wytyczne ilustrują jedynie definicję UOIG i dotyczą zastosowania zasad określonych w pakiecie UOIG do sieci szerokopasmowych, biorąc pod uwagę specyfikę sektorową.

28. Jeżeli chodzi o definicję faktycznej UOIG, Komisja wyjaśniła, że państwa członkowskie nie mogą nałożyć określonych obowiązków świadczenia usługi publicznej na działalność, która jest już prowadzona lub może być prowadzona w zadowalający sposób i na warunkach zgodnych z interesem publicznym określonym przez państwo, np. pod względem ceny, obiektywnych cech jakościowych, ciągłości i dostępu do danej usługi, przez przedsiębiorstwa funkcjonujące w normalnych warunkach rynkowych <sup>(35)</sup>.

29. Stosując tę zasadę w odniesieniu do sektora łączności szerokopasmowej, przy ocenianiu, czy w danym przypadku nie popełniono oczywistego błędu w kontekście klasyfikacji danej usługi jako UOIG, Komisja bierze pod uwagę następujące elementy:

- a) interwencja państwa musi dotyczyć wyłącznie obszarów, w przypadku których można wykazać, że prywatni inwestorzy nie są w stanie zapewnić dostępu do odpowiedniej jakości usług szerokopasmowych. Zgodnie z dyrektywą (UE) 2018/1972 poziom odpowiedniej jakości usług szerokopasmowych określany jest przez każde państwo członkowskie, w świetle uwarunkowań krajowych i minimalnej przepustowości łącza, z której korzysta większość konsumentów na terytorium danego państwa członkowskiego, w celu zapewnienia przepustowości łącza niezbędnej do odpowiedniego poziomu włączenia społecznego oraz uczestnictwa w gospodarce cyfrowej i społeczeństwie cyfrowym na jego terytorium. Odpowiedniej jakości usługi szerokopasmowe muszą być w stanie zapewnić przepustowość łącza niezbędną do umożliwienia przynajmniej korzystania z minimalnego zestawu usług określonego w załączniku V do dyrektywy (UE) 2018/1972. Państwo członkowskie powinno stwierdzić brak odpowiedniej

<sup>(31)</sup> We wczesnych generacjach sieci ruchomych sieci dosyłowe od radiowej stacji bazowej do cyfrowej centrali telefonicznej były w dużej mierze zapewniane przez łączność radioliniową punkt-punkt. Rozwój sieci LTE-Advanced i wprowadzenie sieci 5G doprowadziło do zwiększenia wymagań dotyczących sieci dosyłowych i coraz większego wykorzystania sieci światłowodowych do łączenia stacji bazowych.

<sup>(32)</sup> Zgodnie z orzecznictwem powierzenie przedsiębiorstwu świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym musi odbywać się w drodze aktu organu publicznego. Na przykład świadczenie usług w ogólnym interesie gospodarczym może być powierzone przedsiębiorstwu poprzez udzielenie koncesji na wykonywanie usług publicznych; zob. wyrok z dnia 13 czerwca 2000 r., EPAC/Komisja, sprawy połączone T-204/97 i T-270/97, ECLI:EU:T:2000:148, pkt 126 oraz wyrok z dnia 15 czerwca 2005 r., Fred Olsen/Komisja, T-17/02, ECLI:EU:T:2005:218, pkt 186, 188–189.

<sup>(33)</sup> Wyrok z 24 lipca 2003 r., Altmark Trans GmbH i Regierungspräsidium Magdeburg, C-288/00, ECLI:EU:C:2003:415, pkt 87–95.

<sup>(34)</sup> 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 (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 czerwcu 2019 r. Komisja rozpoczęła ocenę zasad pomocy państwa w odniesieniu do usług opieki zdrowotnej i usług socjalnych świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym (UOIG), a także rozporządzenia (UE) nr 360/2012.

<sup>(35)</sup> Punkt 13 Komunikatu Komisji w sprawie zasad ramowych Unii Europejskiej dotyczących pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych (Dz.U. C 8 z 11.1.2012, s. 15).



jakości usług szerokopasmowych na podstawie sporządzonych map i wyników konsultacji publicznych przeprowadzonych zgodnie z sekcjami 5.2.2.4.1 oraz 5.2.2.4.2 <sup>(36)</sup>. Komisja uważa, że na obszarach, na których inwestorzy prywatni zainwestowali już w sieć szerokopasmową zapewniającą dostęp do odpowiedniej jakości usług szerokopasmowych lub planują taką inwestycję, budowy równoległej finansowanej przez państwo sieci szerokopasmowej nie można uznać za UOIG w rozumieniu art. 106 ust. 2 Traktatu <sup>(37)</sup>;

- b) sieć musi zapewniać dostęp do powszechnych i przystępnych cenowo – w świetle specyficznych uwarunkowań krajowych – usług szerokopasmowych <sup>(38)</sup> dla wszystkich lokali na obszarze docelowym. Wsparcie na rzecz podłączenia do sieci jedynie przedsiębiorstw byłoby niewystarczające <sup>(39)</sup>;
- c) sieć musi być neutralna pod względem technologicznym;
- d) dostawca UOIG powinien zapewniać otwarty dostęp hurtowy zgodnie z sekcją 5.2.4.4 na niedyskryminujących warunkach <sup>(40)</sup>;
- e) jeżeli dostawca UOIG jest również przedsiębiorstwem zintegrowanym pionowo, państwo członkowskie powinno wdrożyć odpowiednie mechanizmy zabezpieczające <sup>(41)</sup>, aby zapobiec wystąpieniu jakiegokolwiek konfliktu interesów, nienależnej dyskryminacji lub jakichkolwiek innych ukrytych korzyści pośrednich <sup>(42)</sup>.

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

30. Komisja uzna pomoc państwa na budowę i rozpowszechnianie sieci i usług szerokopasmowych 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).
31. Przeprowadzając ocenę zgodności, Komisja zbada następujące dwa aspekty:
- a) w ramach pierwszego warunku Komisja zbada, czy pomoc ma ułatwiać rozwój niektórych rodzajów działalności gospodarczej, w szczególności:
    - (i) działalność gospodarczą wspieraną poprzez pomoc;
    - (ii) efekt zachęty pomocy, tj. potencjał pomocy w zakresie zmiany zachowania 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;

<sup>(36)</sup> Do realizacji obowiązku świadczenia usługi powszechnej zastosowanie mają przepisy dyrektywy (UE) 2018/1972.

<sup>(37)</sup> 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 z dnia 16 września 2013 r., *Colt Télécommunications France/Komisja*, T-79/10, ECLI:EU:T:2013:463, a także decyzja Komisji C(2016) 7005 final z dnia 7 listopada 2016 r., sprawa SA.37183 (2015/NN) – Francja – Plan France Très Haut Débit, motyw 263 (Dz.U. C 68 z 3.3.2017, s. 1).

<sup>(38)</sup> Zob. art. 84, 85 i 86 dyrektywy (UE) 2018/1972.

<sup>(39)</sup> Zob. 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).

<sup>(40)</sup> Do realizacji obowiązku świadczenia usługi powszechnej zastosowanie mają przepisy dyrektywy (UE) 2018/1972.

<sup>(41)</sup> Takie mechanizmy zabezpieczające mogą obejmować, w zależności od specyfiki danej sprawy, ograniczenie możliwości świadczenia wyłącznie usług hurtowych i nałożenie obowiązku prowadzenia odrębnej księgowości, a także ustanowienie podmiotu odrębnego od przedsiębiorstwa zintegrowanego pionowo pod względem strukturalnym i prawnym. Taki podmiot powinien ponosić wyłączną odpowiedzialność za zgodność z powierzoną mu misją świadczenia UOIG oraz jej realizację. Po uruchomieniu sieci szerokopasmowej zapewniającej powszechny dostęp do usług szerokopasmowych przedsiębiorstwa świadczące detaliczne usługi szerokopasmowe działające zgodnie z warunkami rynkowymi zwykle są w stanie zagwarantować użytkownikom końcowym dostęp do tych usług po konkurencyjnej cenie. Zob. decyzja Komisji C(2016) 7005 final z dnia 7 listopada 2016 r., sprawa SA.37183 (2015/NN) – Francja – Plan France Très Haut Débit (Dz.U. C 68 z 3.3.2017, s. 1).

<sup>(42)</sup> Do realizacji obowiązku świadczenia usługi powszechnej zastosowanie mają przepisy dyrektywy (UE) 2018/1972.

- (iii) naruszenia któregośkolwiek z przepisów prawa Unii w odniesieniu do danego środka;
- b) w ramach drugiego warunku Komisja rozważy 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, w związku z czym zbada:
  - (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 pozyskania dodatkowych inwestycji lub zainicjowania działalności na danym obszarze;
  - (v) czy pomoc jest przejrzysta, mianowicie czy państwa członkowskie, zainteresowane strony, ogół społeczeństwa oraz Komisja dysponują łatwym dostępem do informacji na temat przyznanej pomocy;
  - (vi) negatywne skutki pomocy dla konkurencji i wymiany handlowej między państwami członkowskimi.
- 32. W ramach ostatniego kroku Komisja porówna stwierdzone negatywne skutki pomocy dla rynku wewnętrznego z jej pozytywnymi skutkami dla wspieranych rodzajów działalności gospodarczej.
- 33. Etapy przeprowadzanej przez Komisję oceny pomocy na budowę i rozpowszechnianie sieci i usług szerokopasmowych opisano bardziej szczegółowo w sekcjach 5 do 8.

## 5. POMOC NA BUDOWĘ SIECI SZEROKOPASMOWYCH

- 34. Komisja uznaje rynek stacjonarnych usług szerokopasmowych za odrębny od rynku ruchomych usług szerokopasmowych <sup>(43)</sup>. W związku z tym zasady oceny mogą się różnić w zależności od rynku <sup>(44)</sup>.

### 5.1. Pierwszy warunek: ułatwienie rozwoju działalności gospodarczej

#### 5.1.1. Sieci jako czynnik ułatwiający działalność gospodarczą

- 35. Państwa członkowskie muszą wskazać rodzaje działalności gospodarczej, których prowadzenie stanie się łatwiejsze w wyniku udzielenia pomocy, np. budowa sieci stacjonarnych do celów świadczenia wydajnych stacjonarnych usług szerokopasmowych lub budowa sieci ruchomych do celów świadczenia usług głosowych i wysokowydajnych usług szerokopasmowych. Państwa członkowskie muszą również wyjaśnić, w jaki sposób wspierają rozwój tych rodzajów działalności.
- 36. Pomoc na budowę sieci stacjonarnych i ruchomych może ułatwić rozwój wielu rodzajów działalności gospodarczej poprzez poprawę łączności i dostępu do sieci i usług szerokopasmowych dla ogółu społeczeństwa, przedsiębiorstw i organów administracji publicznej. Taka pomoc może ułatwić rozwój działalności gospodarczej na obszarach, na których taka działalność nie istnieje albo jest zapewniona jedynie na poziomie, który nie zaspokaja w wystarczającym stopniu potrzeb użytkowników końcowych.

#### 5.1.2. Efekt zachęty

- 37. Pomoc można uznać za przyczyniającą się do rozwoju działalności gospodarczej, tylko jeśli wywołuje efekt zachęty.
- 38. Pomoc wywołuje 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.

<sup>(43)</sup> Jeżeli koszty budowy sieci stacjonarnej są bardzo wysokie, wdrożenie wysokowydajnej sieci ruchomej może – w zależności od okoliczności – w pewnym zakresie stanowić rozwiązanie alternatywne wobec budowy takiej sieci. 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). Sieci stacjonarne zapewniają jednak większą stabilność, w szczególności jeżeli chodzi o transmisję danych. Obecnie użytkownicy końcowi zwykle korzystają z obu tych technologii, które się uzupełniają, a nie zastępują.

<sup>(44)</sup> Państwa członkowskie mają możliwość ustanowienia jednego środka pomocy państwa wspierającego wdrażanie połączenia różnych rodzajów sieci (stacjonarnych sieci dostępowych, ruchomych sieci dostępowych i sieci dosyłowych) z zastrzeżeniem zapewnienia zgodności z przepisami mającymi zastosowanie do każdego z tych rodzajów sieci.

39. Pomoc nie może służyć finansowaniu kosztów działalności, którą przedsiębiorstwo i tak by prowadziło. Nie może ona także rekompensować zwykłego ryzyka związanego z prowadzeniem działalności gospodarczej <sup>(45)</sup>.
40. Udowodnienie efektu zachęty wynikającego z pomocy na budowę sieci stacjonarnych lub ruchomych oznacza weryfikację poprzez sporządzanie map i konsultacje publiczne zgodnie z sekcjami 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 można byłoby zrealizować równoważną inwestycję w tym samym czasie bez przyznawania pomocy, można uznać, że pomoc nie ma efektu zachęty. Na przykład w przypadku, gdy przedsiębiorstwo podlega zobowiązaniom prawnym, takim jak obowiązki w zakresie zasięgu i jakości usług związane 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. W stosownych przypadkach można jednak rozważyć możliwość udzielenia zgodnej pomocy państwa w zakresie, w jakim jest to konieczne do zapewnienia jakości usługi wykraczającej poza wymogi wynikające z takich obowiązków.

#### 5.1.3. **Zgodność z innymi przepisami prawa Unii**

41. Jeżeli pomoc państwa, warunki z nią związane (w tym model finansowania pomocy, jeśli stanowi on jej nieodłączny element) lub finansowana z niej działalność wiążą się z naruszeniem przepisu lub ogólnej zasady prawa Unii, pomoc nie może zostać uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym <sup>(46)</sup>. Może to mieć miejsce w sytuacji, w której udzielenie pomocy jest uzależnione bezpośrednio lub pośrednio od pochodzenia produktów lub sprzętu, np. z uwagi na ustanowienie wymogu zakupu przez beneficjenta produktów wyprodukowanych w kraju.

#### 5.2. **Drugi warunek: pomoc nie może wpływać niekorzystnie na warunki wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem**

##### 5.2.1. **Pozytywne skutki pomocy**

42. Państwa członkowskie muszą opisać, czy pomoc przyniesie pozytywne skutki, a jeżeli tak, również wyjaśnić, w jaki sposób.
43. Państwa członkowskie mogą podjąć decyzję o opracowaniu interwencji państwa w taki sposób, by przyczyniały się one do zmniejszenia przepaści cyfrowej. Mogą one zdecydować się na interwencję 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 interwencji państwa w taki sposób, by przyczyniały się one również do realizacji celów polityki cyfrowej Unii, wspierały osiągnięcie celów Unii w zakresie Zielonego Ładu i promowały zrównoważone inwestycje ekologiczne we wszystkich sektorach.

##### 5.2.2. **Konieczność interwencji państwa**

44. Pomoc państwa musi być ukierunkowana na sytuacje, w których jej przyznanie może przyczynić się do istotnej poprawy sytuacji, a rynek nie jest w stanie samodzielnie dokonać stosownych zmian w tym zakresie.
45. Interwencja państwa może okazać się niezbędna, jeżeli w przypadku jej nieprzeprowadzenia rynek nie jest w stanie zapewnić społeczeństwu efektywnego rezultatu. Do takiej sytuacji może dojść na przykład wówczas, gdy nie podejmuje się pewnych inwestycji, mimo że korzyści dla społeczeństwa przeważają nad ich kosztami <sup>(47)</sup>. W takich przypadkach przyznanie pomocy państwa może przynieść pozytywne efekty i poprawić ogólną efektywność poprzez dostosowanie ekonomicznych czynników zachęty dla zainteresowanych stron.
46. W sektorze łączności szerokopasmowej jedna z form niedoskonałości rynku może być związana z pozytywnymi efektami zewnętrznymi, które nie są wykorzystywane wewnętrznie przez operatorów rynku. Na przykład, choć sieci stacjonarne i ruchome pełnią funkcję kluczowych elementów zapewniających możliwość świadczenia usług dodatkowych i sprzyjających innowacyjności, ogólne korzyści związane z ich wykorzystywaniem będą prawdopodobnie przewyższały korzyści gospodarcze, jakie sieci te przyniosą dla podmiotów inwestujących w ich rozwijanie, w szczególności w regionach oddalonych, regionach o niskiej gęstości zaludnienia lub regionach niezamieszkałych. W związku z tym rynek może nie generować wystarczających inwestycji prywatnych w sieci stacjonarne i ruchome, zwłaszcza na niektórych obszarach.

<sup>(45)</sup> Zob. wyrok 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.

<sup>(46)</sup> Wyrok z dnia 22 września 2020 r., Austria/Komisja, C-594/18 P, ECLI:EU:C:2020:742, pkt 44.

<sup>(47)</sup> 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.

47. Z racji korzyści wynikających z zagęszczenia budowa sieci szerokopasmowych jest zazwyczaj bardziej opłacalna tam, gdzie potencjalny popyt jest wyższy i bardziej skoncentrowany, czyli na obszarach o większej gęstości zaludnienia. Ze względu na wysokie koszty stałe inwestycji wraz ze spadkiem gęstości zaludnienia następuje znaczny wzrost kosztów jednostkowych. W związku z tym objęcie zasięgiem sieci szerokopasmowych rozwijanych na warunkach rynkowych jest opłacalne zazwyczaj tylko w przypadku części populacji. Pomoc państwa może, przy spełnieniu pewnych warunków, korygować niedoskonałości rynku, przyczyniając się tym samym do usprawnienia funkcjonowania rynków.
48. Niedoskonałość rynku może również istnieć w sytuacji, w której w ramach istniejącej lub planowanej sieci użytkownikom końcowym oferowano by połączenie jakości usług i ceny na poziomie niższym niż optymalny <sup>(48)</sup>. Może do tego dojść: a) w przypadku braku możliwości zapewnienia określonym kategoriom użytkowników dostępu do zadowalającej jakości usługi lub b) 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.
49. Jeżeli jednak państwo miałooby przyznawać pomoc na budowę 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 prywatnych do inwestowania.
50. Ponadto w sytuacji, gdy rynki funkcjonują sprawnie, lecz osiągniętego wyniku nie uważa się za zadowalający z perspektywy polityki spójności, pomoc państwa może być niezbędna do skorygowania nierówności społecznych lub regionalnych, aby uzyskać bardziej pożądany, sprawiedliwy wynik rynkowy. W takich okolicznościach dobrze ukierunkowana interwencja państwa w sieci szerokopasmowe może przyczynić się do zmniejszenia przepaści cyfrowej <sup>(49)</sup>.
51. Samo występowanie niedoskonałości rynku w określonym kontekście nie jest wystarczającym uzasadnieniem interwencji państwa. Pomoc państwa powinna być ukierunkowana wyłącznie na niedoskonałość rynku, która nie jest przedmiotem działań o mniej zakłócającym charakterze podejmowanych w ramach innych polityk i środków, np. środków administracyjnych lub 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.
52. Aby dodatkowo zminimalizować potencjalny zaburzający wpływ pomocy na konkurencję, interwencje państwa mogą być objęte okresem ochrony inwestycji prywatnych, który może trwać maksymalnie 7 lat <sup>(50)</sup>.

#### 5.2.2.1. Istnienie niedoskonałości rynku w kontekście stacjonarnych sieci dostępowych

53. Pomoc powinna koncentrować się na obszarach, na których nie istnieje sieć stacjonarna mogąca zaspokoić potrzeby użytkowników końcowych lub na których nie planuje się w sposób wiarygodny budowy żadnej tego rodzaju sieci w odpowiednim horyzoncie czasowym.
54. Na obecnym etapie rozwoju rynku i biorąc pod uwagę określone potrzeby użytkowników końcowych, niedoskonałość rynku może pojawić się, jeżeli rynek nie zapewnia i prawdopodobnie nie będzie zapewniał użytkownikom końcowym prędkości pobierania danych wynoszącej co najmniej 1 Gb/s oraz prędkości przesyłania danych wynoszącej co najmniej 150 Mb/s <sup>(51)</sup>.
55. Przy przeprowadzaniu oceny służącej ustaleniu prawdopodobieństwa, że dany rynek będzie w stanie zapewnić prędkość pobierania danych na poziomie co najmniej 1 Gb/s oraz prędkość przesyłania danych na poziomie co najmniej 150 Mb/s, należy wziąć pod uwagę wiarygodne plany budowy tego rodzaju sieci w odpowiednim horyzoncie czasowym (zgodnie z sekcją 5.2.2.4.3).

<sup>(48)</sup> W takich przypadkach Komisja starannie zbada, czy dane państwo członkowskie może wykazać wyraźnie i na podstawie możliwych do zweryfikowania dowodów, że potrzeby użytkowników końcowych są niezaspokojone. Można to udowodnić za pomocą ankiety konsumenckiej, niezależnych badań itp.

<sup>(49)</sup> Chociaż można wskazać kilka przyczyn tej przepaści cyfrowej, istnienie odpowiednich 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.

<sup>(50)</sup> Długość każdego okresu ochrony inwestycji prywatnych będzie zależała od specyfiki chronionych sieci, np. od podstawowych technologii sieciowych, terminu, w którym zakończono proces budowy sieci itp.

<sup>(51)</sup> Choć prędkości pobierania i przesyłania danych są obecnie najważniejszymi parametrami warunkującymi jakość usługi, dla określonych grup użytkowników końcowych znaczenie mogą mieć również inne parametry (np. opóźnienie). Takie parametry mogą zostać wzięte pod uwagę na potrzeby stwierdzenia istnienia niedoskonałości rynku.

56. Dlatego też Komisja uważa, że na obszarach, na których istnieje lub – zgodnie z wiarygodnymi planami – ma zostać wybudowana przynajmniej jedna sieć stacjonarna zapewniająca prędkość pobierania danych na poziomie co najmniej 1 Gb/s oraz prędkość przesyłania danych na poziomie co najmniej 150 Mb/s, lub na obszarach, na których funkcjonujące obecnie sieci mogą zostać zmodernizowane w taki sposób, aby zapewniały prędkość pobierania danych na poziomie co najmniej 1 Gb/s oraz prędkość przesyłania danych na poziomie co najmniej 150 Mb/s, nie występuje niedoskonałość rynku. Uznaje się, że sieć nadaje się do modernizacji pozwalającej zapewnić takie prędkości, jeżeli może ona zapewnić taką wydajność przy marginalnych inwestycjach, takich jak modernizacja aktywnych elementów infrastruktury.
57. Interwencja państwa mająca na celu budowę alternatywnej sieci na obszarach opisanych w pkt 56 mogłaby zakłócić dynamikę rynku. Z tego względu Komisja prawdopodobnie negatywnie oceni pomoc państwa na budowę dodatkowej sieci na takich obszarach.
58. Na obszarach, na których istnieją co najmniej dwie niezależne stacjonarne ultraszybkie sieci lub budowa takich sieci jest w wiarygodny sposób planowana, usługi szerokopasmowe są zwykle świadczone w warunkach konkurencji (konkurencja oparta na infrastrukturze). Z tego względu przynajmniej jedna z tych sieci prawdopodobnie rozwine się w stopniu umożliwiającym jej zapewnianie prędkości pobierania danych na poziomie co najmniej 1 Gb/s oraz prędkości przesyłania danych na poziomie co najmniej 150 Mb/s bez konieczności interwencji państwa.
59. Prawdopodobieństwo, że sieci na obszarach opisanych w pkt 58 rozwiną się w stopniu umożliwiającym im zapewnianie prędkości pobierania danych na poziomie co najmniej 1 Gb/s oraz prędkości przesyłania danych na poziomie co najmniej 150 Mb/s, może jednak być również uzależnione od nakładów inwestycyjnych niezbędnych do budowy sieci zapewniającej takie prędkości, biorąc pod uwagę aktualny stan rozwoju technologicznego. W rezultacie na tych obszarach:
- jeżeli żadna z istniejących ani w wiarygodny sposób planowanych sieci nie zapewnia prędkości pobierania danych na poziomie co najmniej 300 Mb/s<sup>(52)</sup>, prawdopodobieństwo, że sieci te rozwiną się w stopniu umożliwiającym im zapewnianie prędkości pobierania danych na poziomie co najmniej 1 Gb/s oraz prędkości przesyłania danych na poziomie co najmniej 150 Mb/s, jest niewielkie. Z tego względu interwencja państwa może zostać uznana za dopuszczalną, o ile spełnione zostaną wszystkie kryteria zgodności przewidziane w niniejszych wytycznych;
  - jeżeli przynajmniej jedna z istniejących lub w wiarygodny sposób planowanych sieci zapewnia prędkość pobierania danych na poziomie co najmniej 300 Mb/s, ale nie zapewnia prędkości pobierania danych na poziomie co najmniej 500 Mb/s<sup>(53)</sup>, Komisja przeprowadzi bardziej szczegółową analizę w celu oceny, czy przynajmniej jedna z istniejących lub w wiarygodny sposób planowanych sieci rozwinie się w stopniu umożliwiającym jej zapewnianie prędkości pobierania danych na poziomie 1 Gb/s oraz prędkości przesyłania danych na poziomie 150 Mb/s, a także w celu ustalenia, czy w danym przypadku konieczna jest interwencja państwa. O ile państwo członkowskie nie wykaze, że: i) na podstawie sporządzonych map i wyników konsultacji publicznych na zidentyfikowanych obszarach docelowych utrzymuje się niedoskonałość rynku, ponieważ żadna z sieci na tych obszarach nie rozwine się w stopniu umożliwiającym jej zapewnianie prędkości pobierania danych na poziomie co najmniej 1 Gb/s oraz prędkości przesyłania danych na poziomie co najmniej 150 Mb/s oraz że ii) planowana interwencja państwa spełnia wszystkie kryteria zgodności przewidziane w niniejszych wytycznych, Komisja prawdopodobnie oceni taką interwencję państwa negatywnie;
  - jeżeli przynajmniej jedna z istniejących lub w wiarygodny sposób planowanych sieci zapewnia prędkość pobierania danych na poziomie co najmniej 500 Mb/s, prawdopodobne jest, że przynajmniej jedna z istniejących lub w wiarygodny sposób planowanych sieci rozwinie się w stopniu umożliwiającym im zapewnianie prędkości pobierania danych na poziomie co najmniej 1 Gb/s oraz prędkości przesyłania danych na poziomie co najmniej 150 Mb/s. Z tego względu w takim przypadku pomoc państwa zasadniczo nie jest konieczna i Komisja prawdopodobnie oceni taką interwencję państwa negatywnie;
  - państwo członkowskie może ponownie ocenić sytuację i zgłosić interwencję państwa Komisji do zatwierdzenia po upływie 5 lat od dnia ogłoszenia<sup>(54)</sup> interwencji państwa, o których mowa w lit. b) i c). Celem tego pięcioletniego okresu jest zapewnienie inwestorom możliwości rozpoczęcia budowy sieci finansowanych ze środków prywatnych, które będą zapewniały prędkość pobierania danych na poziomie co najmniej 1 Gb/s oraz prędkość przesyłania danych na poziomie co najmniej 150 Mb/s. Takie zgłoszenie powinno opierać się na nowych sporządzonych mapach i wynikach nowych konsultacji publicznych wskazujących, że niedoskonałość rynku utrzymuje się, i musi wykazać, że planowana interwencja państwa spełnia wszystkie kryteria zgodności przewidziane w niniejszych wytycznych.

<sup>(52)</sup> Jako dodatkowe zabezpieczenie państwa członkowskie mogą również sprawdzić, czy taka prędkość jest lub będzie faktycznie odzwierciedlona jako minimalna prędkość pobierania danych w rozumieniu art. 4 ust. 1 lit. d) rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/2120 z dnia 25 listopada 2015 r. ustanawiającego środki dotyczące dostępu do otwartego internetu oraz zmieniającego dyrektywę 2002/22/WE i rozporządzenie (UE) nr 531/2012 (Dz.U. L 310 z 26.11.2015, s. 1) w co najmniej jednej umowie dostępnej dla konsumentów.

<sup>(53)</sup> Zob. przypis 48.

<sup>(54)</sup> Państwa członkowskie muszą ogłosić zamiar dokonania interwencji poprzez opublikowanie wykazu obszarów docelowych, określenie jakości usług, które mają być świadczone co najmniej pod kątem prędkości pobierania i przesyłania danych, a także wyznaczenie progów interwencji, przynajmniej w odniesieniu do prędkości pobierania i przesyłania danych związanych z usługami, które mogą zostać nadbudowane przez środek. Wspomniane informacje muszą zostać udostępnione na publicznie dostępnej stronie internetowej na poziomie danego obszaru docelowego oraz na poziomie krajowym.

### 5.2.2.2. Istnienie niedoskonałości rynku w kontekście ruchomych sieci dostępowych

60. Komisja uważa, że niedoskonałość rynku występuje na obszarach, na których nie istnieje sieć ruchoma mogąca zaspokoić potrzeby użytkowników końcowych lub nie planuje się w sposób wiarygodny budowę takiej sieci w odpowiednim horyzoncie czasowym<sup>(55)</sup>.
61. Obecne i przyszłe aplikacje służące do komunikacji w coraz większym stopniu opierają się na wydajnych sieciach ruchomych, które są dostępne na dużym obszarze geograficznym<sup>(56)</sup>. Użytkownicy końcowi mają potrzebę komunikowania i dostępu do informacji, będąc „w ruchu”. Oczekuje się, że w miarę upływu czasu rozwiną się nowe formy działalności gospodarczej, które wymagają płynnego dostępu online do wydajnych ruchomych usług. Oczekuje się, że zmianie tej będzie towarzyszył rozwój sieci ruchomych zapewniający stopniowe zwiększanie ich łączności. W niektórych przypadkach 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. Taka sytuacja może również stwarzać ryzyko dla bezpieczeństwa publicznego<sup>(57)</sup>. Problem ten może dotyczyć w szczególności regionów oddalonych lub obszarów o niskiej gęstości zaludnienia bądź niezamieszkanym.
62. Na obszarze, na którym istnieje już co najmniej jedna sieć ruchoma mogąca zaspokoić potrzeby użytkowników końcowych lub planuje się w sposób wiarygodny budowę takiej sieci w odpowiednim horyzoncie czasowym, pomoc państwa na budowę dodatkowej sieci ruchomej mogłaby nadmiernie zakłócić dynamikę rynku.
63. Przyznanie pomocy państwa na budowę sieci ruchomej na obszarach, o których mowa w pkt 62, może zostać uznane za konieczne w przypadku wykazania łącznego spełnienia warunków, że: a) istniejąca lub w wiarygodny sposób planowana sieć ruchoma nie zapewnia użytkownikom końcowym możliwości korzystania z usług, których jakość byłaby wystarczająca do zaspokojenia ich zmieniających się potrzeb oraz b) interwencja państwa umożliwi świadczenie usług o odpowiedniej jakości, co będzie wiązało się z istotną poprawą sytuacji, która nie mogłaby nastąpić w wyniku działania rynku<sup>(58)</sup>.
64. Interwencja państwa może okazać się konieczna w określonych okolicznościach w celu zaradzenia określonym niedoskonałościom rynku związanym ze zidentyfikowanymi przypadkami użycia nawet w przypadku istnienia sieci ruchomej 4G lub 5G, jeżeli taka sieć nie zapewnia i prawdopodobnie nie będzie zapewniać użytkownikom końcowym usług o jakości wystarczającej do zaspokojenia ich zmieniających się potrzeb. Takie przypadki użycia odnoszące się do nowych form działalności gospodarczej i nowych rodzajów usług mogą wymagać: a) płynnego dostępu online (na przykład w przypadku opartej na sieci i zautomatyzowanej mobilności wzdłuż szlaków transportowych); b) pewnych minimalnych prędkości i przepustowości; c) innych szczególnych cech, takich jak mniejsze opóźnienia, wirtualizacja sieci lub zdolność do łączenia wielu terminali w kontekście przemysłowym lub rolniczym.
65. Co do zasady, nawet w przypadku wystąpienia niedoskonałości rynku pomoc państwa nie może zostać przyznana oraz nie można korzystać z niej w celu wywiązania się z zobowiązań prawnych, takich jak obowiązki związane z prawem do korzystania z widma. Pomoc państwa można jednak przyznać – w stosownych przypadkach i w zakresie, w jakim jest to konieczne – w celu zapewnienia dodatkowej jakości usług wymaganej do zaspokojenia wykazanych potrzeb użytkowników końcowych, wykraczającej poza to, co jest już wymagane do wywiązania się z takich zobowiązań prawnych. Tego rodzaju pomoc można przyznać w zakresie, w jakim jest ona niezbędna do pokrycia dodatkowych kosztów wymaganych do zapewnienia lepszej jakości usług.
66. W przypadku gdy na danym obszarze istnieje lub będzie istnieć w odpowiednim horyzoncie czasowym co najmniej jedna sieć ruchoma, która może zaspokoić zmieniające się potrzeby użytkowników końcowych (zob. pkt 61, 63 i 64), przyznanie pomocy państwa na budowę dodatkowej ruchomej sieci szerokopasmowej o porównywalnym potencjale doprowadziłoby zasadniczo do niedopuszczalnego zakłócenia konkurencji oraz wyparłoby inwestycje prywatne. Komisja prawdopodobnie oceni takie interwencje państwa negatywnie.

<sup>(55)</sup> 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, s. 1).

<sup>(56)</sup> Np. w komunikacie w sprawie społeczeństwa gigabitowego jest mowa o aplikacjach potrzebnych w sektorze motoryzacyjnym, sektorze transportu, sektorze wytwórczym i sektorze zdrowia, a także o aplikacjach przeznaczonych dla służb bezpieczeństwa i ratunkowych nowej generacji (np. zautomatyzowana jazda samochodem mającym połączenie do internetu, teleoperacja, rolnictwo precyzyjne).

<sup>(57)</sup> Na przykład art. 109 dyrektywy (UE) 2018/1972 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. Wprowadzono również obowiązek udostępniania najwłaściwшему publicznemu punktowi przyjmowania zgłoszeń o wypadkach opartych na sieci oraz bardziej dokładnych informacji o lokalizacji pochodzących z urządzenia telefonicznego.

<sup>(58)</sup> 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 (Dz.U. C 410 z 8.10.2021, s. 1).

### 5.2.2.3. Istnienie niedoskonałości rynku w kontekście sieci dosyłowych

67. Sieci dosyłowe stanowią warunek konieczny 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 zapewnia ona hurtowy dostęp wszystkim podmiotom ubiegającym się o dostęp i technologiom na otwartych, przejrzystych i niedyskryminujących warunkach. W przypadku braku inwestycji prywatnych pomoc państwa na budowę sieci dosyłowych może okazać się niezbędna do pobudzenia konkurencji i inwestycji na poziomie dostępowym, ponieważ umożliwia podmiotom ubiegającym się o dostęp rozwijanie sieci dostępowych i oferowanie usług łączności użytkownikom końcowym.
68. Ponieważ sieci dosyłowe transportują dane z różnych stacjonarnych lub ruchomych sieci dostępowych, wymagają one znacznie większej pojemności transmisyjnej niż poszczególne sieci dostępowe. Sieci dosyłowe muszą być przystosowane do znacznego zwiększenia ich przepustowości w trakcie ich cyklu życia. Jest to spowodowane potrzebami użytkowników końcowych oraz nieustanną, przeprowadzaną w szybkim tempie modernizacją stacjonarnych lub ruchomych sieci dostępowych wiążącą się z koniecznością zapewnienia lepszej transmisji danych i większej wydajności (m. in. na potrzeby nowych generacji technologii ruchomych). Aby uniknąć sytuacji, w której sieć dosyłowa stanie się wąskim gardłem, konieczne może być zwiększanie jej przepustowości równoległe z budową wydajnych stacjonarnych lub ruchomych sieci dostępowych. Niedoskonałość rynku może zatem występować w sytuacji, w której istniejąca lub planowana zdolność dosyłowa nie jest w stanie pokryć zapotrzebowania związanego z oczekiwanym rozwojem odpowiednich stacjonarnych lub ruchomych sieci dostępowych, biorąc pod uwagę potrzeby aktualnych i przyszłych użytkowników końcowych. Na obecnym etapie rozwoju technologicznego wzrost zapotrzebowania na przepustowość może zostać zazwyczaj 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. Dlatego też brak sieci dosyłowej lub sytuacja, w której istniejąca lub w wiarygodny sposób planowana sieć nie opiera się na światłowodach ani na innych technologiach, które są w stanie zapewnić taki sam poziom wydajności i niezawodności jak światłowody, może świadczyć o występowaniu niedoskonałości rynku.
69. Niezależnie od technologii leżącej u podstaw istniejącej sieci dosyłowej, niedoskonałość rynku może wystąpić, jeżeli ta sieć dosyłowa oferuje połączenie jakości usług i cen na poziomie niższym niż optymalny. Na przykład państwo członkowskie może wykazać, że warunki dostępu do istniejącej sieci dosyłowej mogłyby uniemożliwić rozwój nowych lub wydajniejszych stacjonarnych lub ruchomych sieci dostępowych, ponieważ pewne kategorie podmiotów ubiegających się o dostęp nie są w odpowiedni sposób obsługiwane<sup>(59)</sup> lub ponieważ ceny za hurtowy dostęp mogą być wyższe od cen za takie same usługi na obszarach państwa członkowskiego, które są wprawdzie bardziej konkurencyjne, lecz pod innymi względami – porównywalne, a problemu tego nie można rozwiązać za pomocą regulacji sektorowych<sup>(60)</sup>.

### 5.2.2.4. Instrumenty pozwalające stwierdzić, czy w danym przypadku zachodzi konieczność przeprowadzenia interwencji państwa

70. W celu zidentyfikowania konieczności przeprowadzenia interwencji państwa na danym obszarze państwa członkowskie muszą zweryfikować na podstawie szczegółowych map sporządzonych i konsultacji publicznych przeprowadzonych zgodnie z sekcjami 5.2.2.4.1 i 5.2.2.4.2 wydajność stacjonarnych sieci dostępowych, ruchomych sieci dostępowych lub sieci dosyłowych, które istnieją na danym obszarze docelowym lub których budowę w wiarygodny sposób planuje się w odpowiednim horyzoncie czasowym.
71. Państwa członkowskie mają znaczną swobodę w określaniu obszarów docelowych. Zachęca się je jednak do uwzględnienia warunków gospodarczych, geograficznych i społecznych przy określaniu tych obszarów.

#### 5.2.2.4.1. Szczegółowe mapy i analiza zasięgu

72. Przy sporządzaniu szczegółowych map państwa członkowskie muszą zidentyfikować obszary geograficzne (obszary docelowe), które będą kwalifikowały się do objęcia interwencją w postaci udzielenia pomocy państwa, na podstawie obiektywnego odwzorowania parametrów wydajności sieci istniejących lub wiarygodnie planowanych w danym obszarze.

<sup>(59)</sup> Do takiej sytuacji może dojść w przypadku gdy architektura istniejącej sieci dosyłowej nie odpowiada potrzebom użytkowników tej sieci w zakresie przepustowości lub wymiarowania.

<sup>(60)</sup> Na przykład Chorwacja zaproponowała interwencję państwa na swoim krajowym rynku sieci dosyłowych charakteryzującym się ograniczeniami w zakresie przepustowości, co doprowadziło do wzrostu cen na rynku niższego szczebla. Operator istniejącej sieci dosyłowej nie chciał inwestować w zwiększenie przepustowości. Ponieważ kwestii tej nie mógł rozwiązać krajowy organ regulacyjny, Komisja zatwierdziła program pomocy państwa na inwestycje w światłowodową infrastrukturę sieci dosyłowej. Komisja stwierdziła, że pozycja dominująca stała się wąskim gardłem, co stanowiło niedoskonałość rynku. Decyzja Komisji C(2017) 3657 final z dnia 6 czerwca 2017 r., sprawa SA.41065 – National Programme for broadband aggregation infrastructure – Chorwacja (Dz.U. C 237 z 21.7.2017, s. 1). Zob. również decyzja Komisji C(2016) 7005 final z dnia 7 listopada 2016 r., sprawa SA.37183 (2015/NN) – Francja – Plan France très haut débit (Dz.U. C 68 z 3.3.2017, s. 1), w której Komisja zatwierdziła pomoc państwa na budowę światłowodowej sieci dosyłowej na obszarach, na których sieć dosyłowa nie istniała, a także na obszarach, na których istniejąca sieć dosyłowa nie dysponowała wystarczającą przepustowością, aby zaspokoić oczekiwania dotyczące przystępnej ceny i rozsądnych warunków dostępu.

73. Jeżeli chodzi o pomoc państwa mającą na celu wsparcie budowę stacjonarnych sieci dostępowych lub ruchomych sieci dostępowych, proces sporządzania map musi spełniać oba następujące kryteria:
- a) wydajność musi zostać wyrażona przynajmniej jako prędkości pobierania oraz – w stosownych przypadkach – przesyłania danych <sup>(61)</sup>, które są lub będą dostępne dla użytkowników końcowych w warunkach szczytowego obciążenia sieci <sup>(62)</sup>. Należy w odpowiedni sposób uwzględnić wszelkie wąskie gardła, które mogłyby uniemożliwić uzyskanie takiej wydajności (dotyczy to np. dosyłu);
  - b) procedurę sporządzania map należy przeprowadzić: (i) w przypadku stacjonarnych sieci przewodowych – w oparciu o adres, biorąc pod uwagę lokal, przez który przechodzi infrastruktura; oraz (ii) w przypadku stacjonarnych bezprzewodowych sieci dostępowych i sieci ruchomych – w oparciu o adres, biorąc pod uwagę lokal, przez który przechodzi infrastruktura, lub w oparciu o siatki o maksymalnych wymiarach 100×100 metrów <sup>(63)</sup>.
74. Państwa członkowskie mogą uwzględnić najlepsze praktyki dotyczące metod sporządzania map, opisane w załączniku I.
75. Jeżeli chodzi o pomoc państwa mającą na celu wsparcie budowę sieci dosyłowych, państwa członkowskie muszą określić parametry wydajności istniejących sieci dosyłowych lub sieci dosyłowych, które w wiarygodny sposób planuje się wybudować w odpowiednim horyzoncie czasowym. Jeżeli budowa sieci obejmuje równocześnie budowę sieci dostępowej i sieci dosyłowej niezbędnej do zapewnienia funkcjonowania sieci dostępowej, sporządzenie odrębnych map sieci dosyłowych nie jest wymagane.
76. Państwa członkowskie muszą udostępnić publicznie metodykę i podstawowe kryteria techniczne stosowane przy sporządzaniu map obszaru docelowego (na przykład kryteria dotyczące współczynnika wykorzystania i obciążenia komórki).
77. Zaleca się przeprowadzenie konsultacji z krajowym organem regulacyjnym, jak określono w sekcji 5.2.4.6.

#### 5.2.2.4.2. Konsultacje publiczne

78. Państwa członkowskie muszą opublikować do celów konsultacyjnych główne cechy planowanej interwencji państwa oraz wykaz obszarów docelowych zidentyfikowanych w trakcie sporządzania map <sup>(64)</sup>. Wspomniane informacje muszą zostać udostępnione na publicznie dostępnej stronie internetowej <sup>(65)</sup> na poziomie lokalnym i krajowym.
79. W ramach konsultacji publicznych należy zaprosić zainteresowane strony do a) zgłaszania uwag na temat planowanej interwencji państwa, jej struktury i głównych cech oraz b) przedstawiania udokumentowanych informacji na temat sieci, które na obszarze docelowym istnieją lub których budowa jest w wiarygodny sposób planowany w odpowiednim horyzoncie czasowym <sup>(66)</sup>.
80. Wyznaczając odpowiedni horyzont czasowy, państwa członkowskie muszą uwzględnić wszystkie aspekty, co do których można zasadnie oczekiwać, że będą miały wpływ na czas budowy nowej sieci (tj. czas wymagany na przeprowadzenie procedury wyboru, ewentualne działania prawne i odwołania, czas na uzyskanie praw drogi i pozwoleń, inne zobowiązania wynikające z ustawodawstwa krajowego, dostępność zdolności w zakresie robót inżynierskich itp.). Jeżeli budowa planowanej sieci finansowanej przez państwo (do chwili jej uruchomienia) trwa dłużej niż pierwotnie szacowano, należy sporządzić nowe mapy i ponownie przeprowadzić konsultacje publiczne.

<sup>(61)</sup> Jeżeli istnienia niedoskonałości rynku nie da się wywnioskować już na podstawie danych dotyczących prędkości pobierania danych.

<sup>(62)</sup> Organy publiczne odpowiedzialne za interwencję państwa mogą określić również inne kryteria dotyczące wydajności sieci w warunkach szczytowego obciążenia sieci (takie jak opóźnienia, utrata pakietów, błędne pakiety, wahania opóźnień, dostępność usług). Państwa członkowskie mogą się na to zdecydować, aby lepiej ukierunkować interwencję państwa w celu usunięcia niedoskonałości rynku oraz zapewnić odpowiednią skokową zmianę.

<sup>(63)</sup> Stosowanie mniejszych siatek (takich jak o wymiarach 20×20 metrów) uznaje się za dobrą praktykę pozwalającą zagwarantować precyzyjne zidentyfikowanie obszarów docelowych.

<sup>(64)</sup> Muszą one obejmować: wykaz obszarów docelowych 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), progi interwencji, planowane wymogi dotyczące dostępu hurtowego oraz ceny lub metody ustalania cen. Konsultacje publiczne mogą również obejmować pytania do zainteresowanych stron dotyczące produktów hurtowego dostępu, jakie powinny być ich zdaniem oferowane w każdej nowo utworzonej sieci finansowanej przez państwo.

<sup>(65)</sup> Bezpośrednie konsultacje z dostawcami lub innymi zainteresowanymi stronami nie spełniają wymogów konsultacji publicznych, które przez wzgląd na pewność prawa muszą zapewniać otwartość i przejrzystość wobec wszystkich zainteresowanych stron.

<sup>(66)</sup> Wyniki konsultacji publicznych są ważne tylko w odpowiednim horyzoncie czasowym wskazanym w konsultacjach publicznych. Wdrażanie środka po tym terminie wymaga co najmniej sporządzenia nowych map i nowych konsultacji publicznych.



81. Niezależnie od tego, czy w trakcie sporządzania map państwu członkowskiemu udało się już zebrać informacje na temat przyszłych planów inwestycyjnych, w toku konsultacji publicznych należy zawsze uwzględniać rezultaty ostatniego procesu sporządzania map. Jest to konieczne, aby zminimalizować ewentualne nadmierne zakłócenia konkurencji w stosunku do przedsiębiorstw, które już zapewniają dostęp do sieci lub świadczą usługi na obszarach docelowych, oraz przedsiębiorstw, które opracowały już wiarygodne plany inwestycyjne na odpowiedni horyzont czasowy.
82. Konsultacje publiczne muszą trwać co najmniej 30 dni. Po zakończeniu konsultacji publicznych państwo członkowskie musi w ciągu jednego roku rozpocząć konkurencyjną procedurę wyboru lub realizację przedmiotowego projektu <sup>(67)</sup> w przypadku modeli inwestycji bezpośrednich. Jeżeli w tym terminie państwo członkowskie nie rozpocznie konkurencyjnej procedury wyboru lub nie przystąpi do realizacji projektu finansowanego przez państwo, musi przeprowadzić nowe konsultacje publiczne, zanim będzie mogło rozpocząć konkurencyjną procedurę wyboru lub przystąpić do realizacji projektu finansowanego przez państwo.
83. Zaleca się zasięgnięcie opinii krajowego organu regulacyjnego w kwestii wyników konsultacji publicznych <sup>(68)</sup>.

#### 5.2.2.4.3. Najlepsze praktyki: 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 konsultacji publicznych może opóźnić rozwój sieci szerokopasmowych, jeżeli taka inwestycja prywatna nie zostanie następnie zrealizowana, a interwencja państwa zostanie wstrzymana.
85. Aby zmniejszyć ryzyko uniemożliwienia interwencji państwa na podstawie przyszłych planów inwestycyjnych, które nie zostaną zrealizowane, państwa członkowskie mogą podjąć decyzję o zwróceniu się do danych zainteresowanych stron o dostarczenie, w ramach czasowych, które są odpowiednie i proporcjonalne do poziomu wymaganych informacji, dowodów potwierdzających wiarygodność ich planów inwestycyjnych <sup>(69)</sup>. Dowody mogą obejmować na przykład szczegółowy plan budowy w podziale na etapy (na przykład co sześć miesięcy), wykazujący, że inwestycja zostanie zakończona w odpowiednim horyzoncie czasowym i zapewni podobną wydajność jak planowana sieć finansowana przez państwo.
86. Na potrzeby oceny wiarygodności deklarowanej wydajności i zasięgu państwa członkowskie mogą stosować te same kryteria, które były stosowane do oceny wydajności istniejących sieci, tam gdzie jest to uzasadnione i właściwe.
87. Oceniając wiarygodność przyszłych planów inwestycyjnych, państwa członkowskie mogą wziąć pod uwagę zwłaszcza następujące kryteria:
  - a) czy zainteresowana strona przedłożyła biznesplan powiązany z projektem uwzględniający odpowiednie kryteria dotyczące np. ram czasowych, budżetu, lokalizacji docelowych lokali, jakości świadczonych usług, rodzaju sieci i technologii, które należy rozwinąć oraz wskaźnika korzyści z sieci;
  - b) czy odpowiednia zainteresowana strona przedłożyła 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), prace inżynieriynobudowlane, ukończenie sieci, rozpoczęcie działalności i świadczenie usług na rzecz użytkowników końcowych;
  - c) adekwatność wielkości przedsiębiorstwa w świetle wielkości inwestycji;
  - d) dotychczasowe osiągnięcia zainteresowanej strony w porównywalnych projektach;
  - e) jeżeli jest to konieczne i właściwe, współrzędne geograficzne kluczowych części planowanej sieci (stacji bazowych, punktów dystrybucyjnych itp.).
88. Jeżeli państwo członkowskie uzna, że plany inwestycji prywatnych są wiarygodne, może podjąć decyzję o zaproponowaniu danym zainteresowanym stronom podpisania umów zobowiązaniowych, które mogłyby obejmować zobowiązanie do składania sprawozdań z postępów w realizacji wyznaczonych etapów.

<sup>(67)</sup> Obejmuje to indywidualne dotacje w ramach programu pomocy państwa.

<sup>(68)</sup> Podobny mechanizm określono w art. 22 dyrektywy (UE) 2018/1972.

<sup>(69)</sup> Dla większej skuteczności państwa członkowskie mogą włączyć ten warunek bezpośrednio do konsultacji publicznych. Alternatywnie, państwa członkowskie mogą także zwrócić się – w ramach oceny wyników konsultacji publicznych – o dalsze informacje, jeżeli niektóre plany dostarczone przez zainteresowane strony mogą kwalifikować się jako stanowiące jedynie „wyrażenie zainteresowania”.

89. Obowiązkiem danych zainteresowanych stron jest dostarczanie istotnych informacji zgodnie z odpowiednimi przepisami unijnymi <sup>(70)</sup> lub krajowymi.
90. Państwo członkowskie powinno skonsultować się z krajowym organem regulacyjnym w sprawie oceny wiarygodności przyszłych planów inwestycyjnych dokonanej przez państwo członkowskie <sup>(71)</sup>.
91. Państwo członkowskie powinno przekazać wyniki swojej oceny i jej uzasadnienie wszystkim zainteresowanym stronom, które przedłożyły informacje na temat swoich planów inwestycji prywatnych.

#### 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 zakresu interwencji państwa, może podjąć decyzję o nałożeniu na zainteresowane strony, które przedłożyły te plany, obowiązku regularnego składania sprawozdań z realizacji etapów budowy sieci i świadczenia usług.
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, może podjąć decyzję o zażądaniu od danych zainteresowanych stron dostarczenia dalszych informacji, które wykażą ciągłą wiarygodność zadeklarowanej 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 państwa.

#### 5.2.3. Adekwatność pomocy jako instrumentu polityki

95. Państwo członkowskie musi wykazać, że pomoc jest właściwa, aby zaradzić stwierdzonej niedoskonałości rynku i osiągnąć cele, których realizacji pomoc ta ma służyć. Pomoc państwa uznaje się za niewłaściwą, jeżeli ten sam rezultat można osiągnąć za pomocą innych środków, które zakłócałyby funkcjonowanie rynku w mniejszym stopniu.
96. Pomoc państwa nie jest jedynym instrumentem polityki, jakim dysponują państwa członkowskie w celu stymulowania inwestycji w budowę sieci szerokopasmowych. Państwa członkowskie mogą stosować inne, mniej zakłócające środki, takie jak środki administracyjne i regulacyjne lub instrumenty rynkowe.
97. Aby pomoc można było uznać za właściwą, sieci stacjonarne i ruchome finansowane przez państwo muszą zapewniać znacznie wyższe parametry w porównaniu z istniejącymi sieciami. Sieci stacjonarne i ruchome finansowane przez państwo powinny w związku z tym zapewnić skokową zmianę. Skokowa zmiana zostaje zapewniona, jeżeli w wyniku interwencji państwa dochodzi do spełnienia następujących warunków: a) budowa sieci stacjonarnej lub ruchomej finansowanej przez państwo stanowi znaczącą nową inwestycję <sup>(72)</sup>; oraz b) sieć finansowana przez państwo stwarza znaczące nowe możliwości na rynku pod względem dostępności, przepustowości, prędkości <sup>(73)</sup> i konkurencyjności usług szerokopasmowych.
98. Wydajność sieci finansowanej przez państwo należy porównać z najwyższą wydajnością istniejących sieci. Wiarygodne plany inwestycyjne muszą zostać uwzględnione przy ocenie skokowej zmiany wyłącznie wówczas, gdy same w sobie zapewniłyby podobne parametry wydajności jak finansowana przez państwo sieć planowana na obszarach docelowych w odpowiednim horyzoncie czasowym.

<sup>(70)</sup> Na przykład zgodnie z art. 29 dyrektywy (UE) 2018/1972.

<sup>(71)</sup> Podobny mechanizm określono w art. 22 dyrektywy (UE) 2018/1972.

<sup>(72)</sup> 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 nowe sieci, a zatem nie powinny kwalifikować się do objęcia pomocą państwa. W przypadku sieci ruchomych państwa członkowskie mogą w niektórych przypadkach wykazać, że inwestycje w wykorzystywany sprzęt mogą odgrywać istotną rolę oraz że przyznanie wsparcia publicznego może być uzasadnione, jeżeli dana inwestycja nie obejmuje wyłącznie stopniowych aktualizacji, ale stanowi nieodłączny element znaczącej nowej inwestycji w sieć, z zastrzeżeniem spełnienia wszystkich obowiązujących warunków zgodności. Zob. na przykład decyzja Komisji C(2021) 9538 z dnia 10 stycznia 2022 r., sprawa SA.57216 – Mobile coverage in rural areas in Galicia (Dz.U. C 46 z 28.1.2022, s. 1).

<sup>(73)</sup> Dotowana sieć musi zapewniać możliwość świadczenia usług z prędkością, jaka jest niezbędna w celu spełnienia wymogu dotyczącego skokowej zmiany. Operatorzy dotowanej sieci oprócz prędkości wymaganej do spełnienia wymogu skokowej zmiany mogą jednak oferować również usługi niższej jakości.

#### 5.2.3.1 Skokowa zmiana – stacjonarne sieci dostępne

99. Jeżeli chodzi o pomoc państwa na rzecz stacjonarnych sieci dostępowych, istnienie skokowej zmiany ocenia się na podstawie rozróżnienia między rodzajami obszarów docelowych, w zależności od dostępności stacjonarnych ultraszybkich sieci.

##### 5.2.3.1.1. Obszary białe i szare

100. Obszary białe to obszary, na których nie istnieje żadna stacjonarna ultraszybka sieć ani budowa takiej sieci nie jest w sposób wiarygodny planowana w odpowiednim horyzoncie czasowym.

101. Obszary szare to obszary, na których istnieje tylko jedna stacjonarna ultraszybka sieć lub budowa takiej sieci jest w sposób wiarygodny planowana w odpowiednim horyzoncie czasowym.

102. Aby interwencja państwa mogła doprowadzić do skokowej zmiany na obszarach białych i szarych, musi spełniać łącznie następujące warunki:

- a) co najmniej trzykrotnie zwiększa prędkość pobierania danych w porównaniu z istniejącą siecią;
- b) stanowi znaczącą nową inwestycję w infrastrukturę, stwarzającą znaczące nowe możliwości na rynku <sup>(74)</sup>.

##### 5.2.3.1.2. Obszary mieszane (biało-szare)

103. Zasadniczo planowana interwencja powinna być zaprojektowana tak, aby cały obszar docelowy był biały albo szary.

104. Mając jednak na względzie skuteczność, w przypadkach, w których dokonanie podziału obszarów na obszary białe i szare nie jest uzasadnione, państwa członkowskie mogą wybrać obszary docelowe, które są częściowo białe, a częściowo szare. Na takich obszarach, jeżeli część użytkowników końcowych jest już obsługiwana przez jedną stacjonarną ultraszybką sieć (lub będzie obsługiwana przez taką sieć w odpowiednim horyzoncie czasowym), państwo członkowskie musi zapewnić, aby interwencja państwa nie doprowadziła do nadmiernego zakłócenia konkurencji względem istniejącej sieci.

105. Odpowiednim rozwiązaniem może być zezwolenie na ograniczone nadbudowanie istniejącej stacjonarnej ultraszybkiej sieci łączącej użytkowników końcowych na obszarze szarym wchodzącym w skład obszaru mieszanego. W takich sytuacjach cały obszar docelowy może być traktowany jako biały do celów oceny interwencji państwa, o ile państwo członkowskie wykaże łączne spełnienie następujących warunków:

- a) nadbudowa nie powoduje nadmiernych zakłóceń konkurencji, co potwierdzają wyniki konsultacji publicznych;
- b) nadbudowa jest ograniczona do maksymalnie 10 % wszystkich lokali na obszarze docelowym;
- c) wymogi dotyczące skokowej zmiany przewidziane w sekcji 5.2.3.1.1 dla obszarów białych są spełnione, a sieć finansowana przez państwo zapewnia dostęp do znacząco lepszych usług niż usługi dostępne w szarej części obszaru mieszanego. Wymogi dotyczące skokowej zmiany przewidziane w sekcji 5.2.3.1.1 dla obszarów szarych nie muszą być spełnione.

106. Komisja będzie oceniała adekwatność interwencji na obszarach mieszanych w poszczególnych przypadkach.

##### 5.2.3.1.3. Obszary czarne

107. Obszary czarne to obszary, na których istnieją przynajmniej dwie stacjonarne ultraszybkie sieci lub budowa takich sieci jest w sposób wiarygodny planowana w odpowiednim horyzoncie czasowym.

108. O ile interwencja państwa spełnia warunki przewidziane w sekcji 5.2.2.1, sieć finansowana przez państwo musi spełniać łącznie następujące warunki:

- a) co najmniej trzykrotnie zwiększa prędkość pobierania danych w porównaniu z istniejącą siecią;
- b) zapewnia prędkość pobierania danych na poziomie co najmniej 1 Gb/s oraz prędkość przesyłania danych na poziomie co najmniej 150 Mb/s;
- c) stanowi znaczącą nową inwestycję w infrastrukturę, stwarzającą znaczące nowe możliwości na rynku <sup>(75)</sup>.

<sup>(74)</sup> 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 szafki, jeżeli szafki nie były wcześniej podłączone do sieci światłowodowej; (iii) w przypadku zwiększenia liczby (zagęszczenia) światłowodów w sieciach kablowych.

<sup>(75)</sup> Zob. przypis 68.

### 5.2.3.2. Skokowa zmiana – ruchome sieci dostępne

109. Sieć ruchoma finansowana przez państwo musi zapewnić skokową zmianę pod względem dostępności, przepustowości, prędkości i konkurencyjności usług ruchomych, co może sprzyjać wprowadzaniu nowych innowacyjnych usług <sup>(76)</sup>.
110. Jak wskazano w sekcji 2.3.2, proces przechodzenia na korzystanie z każdego nowego standardu IMT co do zasady dokonuje się stopniowo. Pomiędzy dwoma pełnymi, kolejnymi standardami IMT istnieją pośrednie systemy hybrydowe, które zazwyczaj są bardziej wydajne od swoich poprzedników. Na przykład system łączności komórkowej 4G LTE pod wieloma względami przewyższa sieć 4G, a samodzielna sieć 5G jest bardziej wydajna niż niesamodzielna sieć 5G. Podobnie każdy nowy standard IMT zapewnia nowe możliwości <sup>(77)</sup>. Choć wszystkie standardy IMT zapewniają możliwość świadczenia ruchomych usług głosowych, tylko najnowsze generacje pozwalają na świadczenie wydajnych mobilnych usług szerokopasmowych, m.in. gwarantują mniejsze opóźnienia i większą pojemność transmisyjną.
111. Ponieważ zapewnienie nowych możliwości wymaga większej przepustowości, na potrzeby nowych standardów IMT konieczne są nowe częstotliwości. Ponieważ jednak częstotliwości są zasobem rzadkim, proces ich przydzielania w Unii do celów świadczenia usług ruchomych odbywa się w drodze aukcji lub innych konkurencyjnych procedur wyboru i wiąże się z koniecznością uiszczenia stosownych opłat. Jeżeli w wyniku procesu przydzielania widma wdrażany jest nowy standard IMT, można oczekiwać, że sieci ruchome wykorzystujące tę technologię zapewnią znaczące nowe możliwości w porównaniu z istniejącymi sieciami ruchomymi. Dostawcy usług ruchomych są skłonni zaakceptować znaczne koszty początkowe związane z uzyskaniem nowych praw do wykorzystywania widma na potrzeby nowych standardów IMT tylko wtedy, gdy zgodnie z ich oczekiwaniami nowy standard IMT będzie oferował lepsze możliwości, które z 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 zmianę <sup>(78)</sup>. Podobnie sieci 5G, a zwłaszcza samodzielne sieci 5G, co do zasady mają dodatkowe możliwości funkcjonalne, takie jak ultraniskie opóźnienia, wysoka niezawodność i możliwość zarezerwowania części sieci dla konkretnego zastosowania oraz zagwarantowania określonej jakości usług. Dzięki tym funkcjom sieci 5G, a zwłaszcza 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), co pozwoli zapewnić skokową zmianę w porównaniu z poprzednimi generacjami technologii ruchomych. Oczekuje się, że technologie ruchome nowej generacji (takie jak sieć 6G) zapewnią w przyszłości jeszcze większe możliwości.

### 5.2.3.3. Skokowa zmiana – sieci dosyłowe

112. Finansowana przez państwo sieć dosyłowa musi zapewniać skokową zmianę w porównaniu z istniejącymi sieciami. Skokowa zmiana zostaje zapewniona, jeżeli w wyniku interwencji państwa sieć dosyłowa objęta dofinansowaniem stanowi znaczącą inwestycję w infrastrukturę sieci dosyłowej i zapewnia możliwość odpowiedniego zaspokojenia zwiększających się potrzeb stacjonarnych lub ruchomych sieci dostępowych. Taka sytuacja może mieć miejsce, jeżeli finansowana przez państwo sieć dosyłowa – w odróżnieniu od istniejących sieci – opiera się na światłowodach lub na innych technologiach, które są w stanie zapewnić taki sam poziom wydajności jak światłowody. Jeżeli istniejące sieci opierają się na światłowodach lub technologiach o zbliżonej wydajności, skokową zmianę można uzyskać np. dzięki odpowiedniemu zwymiarowaniu zdolności dosyłowej, co będzie uzależnione od specyficznej, zmieniającej się sytuacji na obszarach docelowych.
113. Jeżeli interwencja państwa obejmuje zarówno sieci dosyłowe, jak i sieci dostępne (stacjonarne lub ruchome), sieć dosyłowa musi zostać zwymiarowana w taki sposób, aby zapewniała możliwość zaspokojenia potrzeb sieci dostępowych.
114. Państwa członkowskie powinny wybrać najodpowiedniejsze technologie zgodnie z zasadą neutralności technologicznej, biorąc pod uwagę charakterystykę i potrzeby obszarów docelowych, w szczególności w sytuacji, gdy wdrożenie sieci światłowodowych lub sieci o zbliżonej wydajności jest niewykonalne ze względów technicznych lub ekonomicznych.

<sup>(76)</sup> Może to obejmować świadczenie nowych usług, które nie byłyby możliwe bez interwencji państwa, takich jak oparta na sieci i zautomatyzowana mobilność.

<sup>(77)</sup> Zob. również przypis 27.

<sup>(78)</sup> 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).

#### 5.2.4. **Proporcjonalność pomocy**

115. Państwa członkowskie muszą wykazać, że pomoc jest proporcjonalna do rozwiązywanego problemu. Zasadniczo muszą one udowodnić, że taka sama zmiana zachowania nie została 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 zasadami określonymi w niniejszej sekcji.

##### 5.2.4.1. *Konkurencyjna procedura wyboru*

116. Pomoc państwa uznaje się za proporcjonalną, jeżeli jej kwota jest ograniczona do minimum niezbędnego do zaistnienia działalności gospodarczej objętej pomocą.

117. Bez uszczerbku dla obowiązujących przepisów dotyczących zamówień publicznych pomoc musi być przyznawana na podstawie otwartej, przejrzystej i niedyskryminującej konkurencyjnej procedury wyboru, zgodnie z zasadami zamówień publicznych<sup>(79)</sup>. Poszanowana musi być przy tym zasada neutralności technologicznej, jak określono w sekcji 5.2.4.2.

118. Pomoc państwa 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 lub liczba kwalifikujących się ofert nie jest wystarczająca, państwo członkowskie musi powierzyć niezależnemu audytorowi ocenę zwycięskiej oferty (w tym kalkulację kosztów).

119. W zależności od okoliczności odpowiednie mogą być różne procedury. Na przykład w przypadku interwencji charakteryzujących się wysoką złożonością techniczną państwa członkowskie mogą zdecydować się na zastosowanie procedury dialogu konkurencyjnego z potencjalnymi oferentami, mając na celu zapewnienie najbardziej odpowiedniej koncepcji interwencji.

120. Państwo członkowskie musi zapewnić wybór oferty najkorzystniejszej ekonomicznie<sup>(80)</sup>. W tym celu państwo członkowskie musi ustalić obiektywne, przejrzyste i niedyskryminujące jakościowe kryteria przyznania oraz z góry określić względną wagę każdego z kryteriów.

121. Jakościowe kryteria przyznania mogą obejmować m.in. wydajność sieci (w tym jej bezpieczeństwo), zasięg geograficzny, to, w jakim stopniu dane podejście technologiczne jest podejściem nieulegającym dezaktualizacji, wpływ proponowanego rozwiązania na konkurencję (w tym warunki hurtowego dostępu i ceny za hurtowy dostęp)<sup>(81)</sup> oraz całkowity koszt własności<sup>(82)</sup>.

122. Państwa członkowskie mogą rozważyć przyznanie dodatkowych punktów preferencyjnych za spełnienie kryteriów dotyczących oddziaływania na klimat i efektywności środowiskowej sieci<sup>(83)</sup>, odpowiednio pod względem neutralności klimatycznej sieci, m.in. jej śladu węglowego, oraz wpływu sieci na główne elementy kapitału naturalnego, tj. powietrze, wodę, glebę i różnorodność biologiczną. Państwa członkowskie mogą również zawrzeć w kryteriach zobowiązanie wybranego oferenta do wdrożenia proporcjonalnych środków łagodzących w przypadku, gdy sieć może mieć negatywny wpływ na środowisko.

<sup>(79)</sup> 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).

<sup>(80)</sup> Zgodnie z zasadami przyznawania zamówień publicznych.

<sup>(81)</sup> Na przykład większą liczbę punktów preferencyjnych powinna co do zasady otrzymać topologia sieci pozwalająca na pełne i skuteczne uwolnienie.

<sup>(82)</sup> Całkowity koszt własności uwzględniają na przykład przedsiębiorstwa, gdy chcą dokonać inwestycji w aktywa. Całkowity koszt własności obejmuje inwestycję początkową, jak również wszystkie bezpośrednie i pośrednie koszty w długim okresie. Choć kwota początkowej inwestycji jest łatwa do ustalenia, przedsiębiorstwa dążą zazwyczaj do przeprowadzenia analizy wszystkich potencjalnych kosztów, które poniosą w związku z koniecznością zarządzania aktywami i ich konserwacji przez cały cykl ich eksploatacji, co może wywrzeć istotny wpływ na decyzję o podjęciu inwestycji.

<sup>(83)</sup> Na przykład wpływ zużycia energii czy cykl życia inwestycji, a tym samym stosowanie kryteriów zasady „nie czyni poważnych szkód” wprowadzonej na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/852 z dnia 18 czerwca 2020 r. w sprawie ustanowienia ram ułatwiających zrównoważone inwestycje, zmieniającego rozporządzenie (UE) 2019/2088 (Dz.U. L 198 z 22.6.2020, s. 13).

123. Jeżeli pomoc przyznawana jest bez przeprowadzenia konkurencyjnej procedury wyboru organowi publicznemu, który buduje sieć szerokopasmową i zarządza nią na poziomie hurtowym <sup>(84)</sup> bezpośrednio lub za pośrednictwem jednostki wewnętrznej (model inwestycji bezpośredniej), państwo członkowskie musi w podobny sposób uzasadnić wybór sieci i rozwiązania technologicznego <sup>(85)</sup>.
124. 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. Procedura musi być zgodna z zasadami zamówień publicznych, opierać się na najkorzystniejszej ekonomicznie ofercie i odbywać się z poszanowaniem zasady neutralności technologicznej, bez uszczerbku dla obowiązujących przepisów dotyczących zamówień publicznych.

#### 5.2.4.2. Neutralność technologiczna

125. Zgodnie z zasadą neutralności technologicznej interwencja państwa 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 pożądanej wydajności, w tym efektywności energetycznej sieci, przed rozpoczęciem procedury i przyznawania 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 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

126. Wykorzystanie istniejącej infrastruktury jest jednym z głównych czynników, który może przyczynić się do zmniejszenia kosztu budowy nowej sieci szerokopasmowej oraz ograniczenia jej wpływu na środowisko.
127. Państwa członkowskie powinny zachęcać przedsiębiorstwa wyrażające gotowość do udziału w konkurencyjnej procedurze wyboru do wykorzystywania wszelkiej dostępnej istniejącej infrastruktury. Państwa członkowskie powinny także zachęcać te przedsiębiorstwa do przekazywania szczegółowych informacji na temat istniejącej infrastruktury będącej ich własnością lub podlegającej ich kontroli <sup>(86)</sup> na obszarze planowanej interwencji. Informacje te powinny zostać przekazane w odpowiednim terminie, tak aby mogły zostać uwzględnione przy przygotowywaniu ofert. Jeżeli jest to proporcjonalne, biorąc pod uwagę m.in. wielkość obszaru interwencji, dostępność informacji i dostępny czas, państwa członkowskie powinny uzależnić udział w procedurze wyboru od przekazania tych informacji <sup>(87)</sup>. Informacje te mogą obejmować w szczególności: a) informacje na temat lokalizacji i przebiegu infrastruktury; b) informacje na temat rodzaju i aktualnego sposobu użytkowania infrastruktury; c) informacje na temat punktu kontaktowego oraz d) informacje na temat warunków użytkowania infrastruktury, o ile są dostępne <sup>(88)</sup>.

<sup>(84)</sup> Beneficjent pomocy może mieć prawo do świadczenia usług detalicznych jako „detalista ostatniej szansy” w przypadku gdy rynek nie zapewnia dostępu do tego rodzaju usług. 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).

<sup>(85)</sup> 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).

<sup>(86)</sup> Infrastruktura, do której mają prawo przyznać dostęp osobom trzecim.

<sup>(87)</sup> Zob. decyzja Komisji w sprawie SA. 40720 (2016/N) National Broadband Scheme for the UK for 2016-2020 (Dz.U. C 323 z 2.9.2016, s. 2) (motywy 115 i 116), w której władze Zjednoczonego Królestwa wymagały od wszystkich oferentów zobowiązania się do przestrzegania kodeksu postępowania. W kodeksie postępowania określono standardy dotyczące: i) poziomu szczegółowości informacji, które należy przekazać; ii) ram czasowych, w których należy przekazać informacje; iii) dopuszczalnych warunków umowy o zachowanie poufności oraz iv) zobowiązań do udostępnienia infrastruktury, aby mogła być wykorzystywana w innych ofertach. Oferenci niespełniający warunków kodeksu postępowania mieli zostać wykluczeni z postępowania o udzielenie zamówienia.

<sup>(88)</sup> Może to mieć miejsce w szczególności w przypadku, gdy takie warunki zostały już określone w ramach obowiązków regulacyjnych nałożonych przez krajowe organy regulacyjne lub inne właściwe organy na podstawie dyrektywy (UE) 2018/1972, gdy dostęp jest przewidziany w poprzedniej decyzji w sprawie pomocy państwa lub gdy dostępna jest komercyjna oferta hurtowa.

128. Państwa członkowskie zobowiązane są udostępnić wszelkie znajdujące się w ich posiadaniu informacje <sup>(89)</sup> na temat istniejącej infrastruktury, która mogłaby zostać wykorzystana przy wdrażaniu sieci szerokopasmowych na obszarze interwencji. Państwa członkowskie zachęca się do korzystania z pojedynczych punktów informacyjnych ustanowionych na podstawie art. 4 ust. 2 dyrektywy (UE) 2014/61.

#### 5.2.4.4. Dostęp hurtowy

129. Skuteczny dostęp hurtowy osób trzecich do finansowanych sieci jest warunkiem niezbędnym każdego środka pomocy państwa. Dostęp hurtowy umożliwia w szczególności przedsiębiorstwom będącym stronami trzecimi konkurowanie z wybranym oferentem, co wzmacnia konkurencję i zwiększa możliwość wyboru na obszarach objętych przedmiotowym środkiem. Dostęp hurtowy zapobiega także tworzeniu regionalnych monopolii usług. Umożliwiając rozwój konkurencji na obszarze docelowym, dostęp hurtowy zapewnia również rozwój rynku na tym obszarze w perspektywie długoterminowej. Dostęp ten nie jest uzależniony od jakiegokolwiek wstępnej analizy rynku w rozumieniu rozdziału III dyrektywy (UE) 2018/1972. Niemniej jednak 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. Ponieważ jednak beneficjenci pomocy korzystają przy budowie sieci nie tylko z zasobów własnych, ale również z funduszy publicznych, powinni oferować szerszy zakres produktów hurtowego dostępu niż zakres, do którego krajowe organy regulacyjne zobowiązały przedsiębiorstwa o znaczącej pozycji rynkowej. 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.
130. Sieć finansowana przez państwo musi oferować przedsiębiorstwom skuteczny dostęp na sprawiedliwych i niedyskryminujących warunkach. Może to oznaczać konieczność modernizacji i zwiększenia przepustowości istniejącej infrastruktury w stosownych przypadkach oraz budowę wystarczającej nowej infrastruktury (np. kanałów na tyle obszernej, aby można było umieścić w nich wystarczającą liczbę sieci, oraz dostosowanych do różnych topologii sieci) <sup>(90)</sup>.
131. Państwa członkowskie muszą wskazać warunki i ceny produktów hurtowego dostępu w dokumentacji konkurencyjnej procedury wyboru oraz muszą zamieszczać te informacje na ogólnodostępnej stronie internetowej na szczeblu krajowym lub regionalnym. Ogół społeczeństwa powinien mieć możliwość dostępu do strony internetowej bez żadnych ograniczeń, w tym bez uprzedniej rejestracji użytkownika.
132. Aby zapewnić skuteczny dostęp hurtowy i umożliwić podmiotowi ubiegającemu się o dostęp świadczenie usług, należy zapewnić dostęp hurtowy także do elementów sieci, które nie były finansowane przez państwo lub które mogły nie zostać wdrożone przez beneficjenta pomocy <sup>(91)</sup>.

#### 5.2.4.4.1. Warunki dostępu hurtowego

133. Skuteczny dostęp hurtowy należy przyznawać na co najmniej 10 lat w odniesieniu do wszystkich aktywnych produktów z wyjątkiem wirtualnego uwolnienia lokalnej pętli abonenckiej (VULA).
134. Dostęp oparty o VULA musi być przyznawany na czas równy pełnemu okresowi eksploatacji infrastruktury, którą zastępuje VULA <sup>(92)</sup>.

<sup>(89)</sup> Dostęp do tych informacji może być ograniczony zgodnie z obowiązującymi przepisami. Na przykład dostęp do informacji dotyczących infrastruktury technicznej na podstawie dyrektywy (UE) 2014/61 może zostać ograniczony ze względu na bezpieczeństwo i integralność sieci, bezpieczeństwo narodowe, zdrowie lub bezpieczeństwo publiczne, poufność lub tajemnice handlowe.

<sup>(90)</sup> 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).

<sup>(91)</sup> Skuteczny dostęp oznacza na przykład, że odpowiedni hurtowy dostęp do wykorzystywanego sprzętu przyznaje się nawet wówczas, gdy finansowanie obejmuje wyłącznie infrastrukturę.

<sup>(92)</sup> Ponieważ w tym konkretnym przypadku VULA stanowi substytut fizycznego uwolnienia nowej infrastruktury, obowiązują te same zasady co w przypadku nowej infrastruktury.

135. Dostępu do nowej infrastruktury (takiej jak kanały, słupy, szafki uliczne lub światłowody ciemne) należy udzielać przez pełen okres eksploatacji danego elementu sieci <sup>(93)</sup>. W przypadku przyznania pomocy państwa na nową infrastrukturę, musi ona być na tyle obszerna, aby zaspokoić aktualne i zmieniające się potrzeby podmiotów ubiegających się o dostęp <sup>(94)</sup>. Wymóg ten ma charakter uzupełniający i pozostaje bez uszczerbku dla zobowiązań regulacyjnych, które mogą zostać nałożone przez krajowy organ regulacyjny.
136. Państwa członkowskie muszą konsultować się z krajowymi organami regulacyjnymi w kwestiach dotyczących produktów hurtowego dostępu, warunków i cen. Krajowe organy regulacyjne zachęca się do przedstawiania wytycznych, jak określono w sekcji 5.2.4.6.
137. Takie same warunki dostępu muszą mieć zastosowanie do całej sieci finansowanej przez państwo, w tym także do tych części sieci, w których wykorzystuje się istniejącą infrastrukturę. Zobowiązania dotyczące dostępu należy wykonywać niezależnie od jakichkolwiek zmian w zakresie własności sieci finansowanej przez państwo, zarządzania nią lub jej obsługi.
138. Jeżeli beneficjent pomocy lub podmioty ubiegające się o dostęp, którzy przyłączają się do sieci finansowanej przez państwo, wykorzystują zasoby własne, mogą oni zdecydować o rozbudowie swoich sieci na obszary przyległe znajdujące się poza obszarem docelowym. Podmioty ubiegające się o dostęp mogą dokonać takiej rozbudowy na podstawie zobowiązania do zapewnienia dostępu hurtowego. Jeżeli nie są one powiązane z beneficjentem pomocy, mogą dokonywać tego rodzaju rozbudowy na obszary przyległe bez żadnych ograniczeń. Podmiot ubiegający się o dostęp uznaje się za niepowiązany z beneficjentem pomocy, jeżeli oba te podmioty nie są częścią tej samej grupy ani nie posiadają udziałów wzajemnych w swoich przedsiębiorstwach. Beneficjenci pomocy mogą uzyskać zgodę na dokonanie rozbudowy, jeżeli zostanie zapewniona zgodność ze wszystkimi następującymi środkami zabezpieczającymi łącznie:
- a) przy przeprowadzaniu konsultacji publicznych (zob. sekcja 5.2.2.4.2) państwo członkowskie musi poinformować, że rozbudowy prywatne są dozwolone na późniejszym etapie, i przedstawić istotne informacje dotyczące potencjalnego zasięgu takiej rozbudowy;
  - b) rozbudowy na obszary przyległe można przeprowadzić dopiero po upływie dwóch lat od uruchomienia sieci finansowanej przez państwo w przypadku wystąpienia jednej z następujących sytuacji:
    - (i) zainteresowane strony wykażą w toku konsultacji publicznych, że planowana rozbudowa groziłaby wkroczeniem na obszar przyległy, który jest już obsługiwany przez co najmniej dwie niezależne sieci zapewniające prędkości porównywalne z prędkościami sieci finansowanej przez państwo;
    - (ii) na obszarze przyległym funkcjonuje co najmniej jedna sieć oferująca prędkości porównywalne do tych oferowanych przez sieć finansowaną przez państwo, którą uruchomiono mniej niż pięć lat przed uruchomieniem sieci finansowanej przez państwo <sup>(95)</sup>.
139. Jeżeli w wyniku konsultacji publicznych ujawnione zostaną dowody świadczące o istnieniu ryzyka wywołania innych znaczących zakłóceń konkurencji, beneficjentowi pomocy należy zakazać dokonywania rozbudowy.

#### 5.2.4.4.2. Produkty hurtowego dostępu

##### 5.2.4.4.2.1. Stacjonarne sieci dostępowe budowane na obszarach białych

140. Sieć finansowana przez państwo musi zapewniać przynajmniej dostęp do strumienia bitów, dostęp do światłowodu ciemnego oraz dostęp do infrastruktury, w tym do szafek ulicznych, słupów, masztów, wież i kanałów.
141. Ponadto państwa członkowskie muszą zagwarantować, aby sieć finansowana przez państwo zapewniała co najmniej fizyczne uwolnienie pętli lub VULA. Aby można było uznać go za odpowiedni produkt hurtowego dostępu, każdy produkt VULA musi zostać zatwierdzony z wyprzedzeniem przez krajowy organ regulacyjny lub inny właściwy organ.

<sup>(93)</sup> 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 infrastrukturę przed końcem jej okresu eksploatacji, będzie on zobowiązany do udzielenia dostępu do nowej infrastruktury przez cały okres przewidziany w odniesieniu do pierwotnej infrastruktury.

<sup>(94)</sup> Na przykład, w zależności od specyfiki danej sieci, w przypadku budowy nowych kanałów, przez które ma przebiegać światłowód, każdy z nich powinien pomieścić co najmniej trzy niezależne przewody światłowodowe, z których każdy powinien zawierać szereg włókien światłowodowych, co pozwoliłoby tym samym obsłużyć szereg przedsiębiorstw. W przypadku gdy istniejąca infrastruktura charakteryzuje się ograniczeniami w zakresie przepustowości i nie może zapewnić dostępu do co najmniej trzech niezależnych przewodów światłowodowych, operator sieci finansowanej przez państwo powinien udostępnić podmiotom ubiegającym się o dostęp co najmniej 50 % przepustowości (w szczególności w formie światłowodów ciemnych) na zasadzie „kto pierwszy, ten lepszy”.

<sup>(95)</sup> 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 do świadczenia usług stałego dostępu bezprzewodowego na obszarach, które znajdują się już w zasięgu sieci stacjonarnej.



#### 5.2.4.4.2.2. Stacjonarne sieci dostępne budowane na obszarach szarych i czarnych

142. Sieć finansowana przez państwo musi zapewniać przynajmniej a) produkty hurtowego dostępu, o których mowa w pkt 140 oraz w lit. b) fizyczne uwolnienie pętli.
143. Państwa członkowskie mogą uznać za stosowne, aby odstąpić od nałożenia obowiązku zapewnienia fizycznego uwolnienia pętli na rzecz ustanowienia wymogu zapewnienia VULA. W takim przypadku państwa członkowskie muszą poinformować o zamiarze odstąpienia od nałożenia obowiązku zapewnienia fizycznego uwolnienia pętli i przedstawić uzasadnienie tej decyzji w toku konsultacji publicznych. Państwa członkowskie muszą wykazać, że zastąpienie obowiązku zapewnienia fizycznego uwolnienia pętli wymogiem zapewnienia VULA nie wiąże się z ryzykiem nadmiernego zakłócenia konkurencji, biorąc pod uwagę wyniki konsultacji publicznych oraz cechy danego rynku i obszaru<sup>(96)</sup>. Na tej podstawie Komisja oceni, czy zapewnienie VULA zamiast fizycznego uwolnienia pętli pozwoli zagwarantować proporcjonalność pomocy.

#### 5.2.4.4.2.3. Ruchome sieci dostępne

144. Sieć finansowana przez państwo musi zapewniać rozsądny zbiór produktów hurtowego dostępu odpowiedni do zapewnienia skutecznego dostępu do dotowanej sieci, biorąc pod uwagę cechy danego rynku. Obejmuje to przynajmniej roaming oraz dostęp do słupów, masztów, wież i kanałów. Sieć finansowana przez państwo będzie musiała zapewniać – gdy tylko staną się one dostępne – produkty dostępu niezbędne do zapewnienia możliwości wykorzystywania bardziej zaawansowanych funkcji<sup>(97)</sup> sieci ruchomych, takich jak sieci 5G i przyszłe generacje sieci ruchomych<sup>(98)</sup>.

#### 5.2.4.4.2.4. Sieci dosyłowe

145. Sieć finansowana przez państwo musi zapewniać co najmniej jedną usługę aktywną i dostęp do słupów, masztów, wież, kanałów i światłowodu ciemnego.
146. W razie potrzeby państwa członkowskie muszą przewidzieć rozwinięcie wystarczającej przepustowości na potrzeby nowej infrastruktury (np. kanałów na tyle obszernych, aby można było umieścić w nich światłowody pozwalające zaspokoić oczekiwane potrzeby wszystkich podmiotów ubiegających się o dostęp), aby zapewnić skuteczny dostęp na sprawiedliwych i niedyskryminacyjnych warunkach.

#### 5.2.4.4.3. Hurtowy dostęp na podstawie uzasadnionego żądania

147. Na zasadzie odstępstwa od warunków określonych w sekcji 5.2.4.4.2 państwa członkowskie mogą ograniczyć dostarczanie niektórych produktów hurtowego dostępu do przypadków uzasadnionego żądania ze strony podmiotu ubiegającego się o dostęp, jeżeli dostarczenie takich produktów mogłoby w sposób nieproporcjonalny podwyższyć koszty inwestycji, nie przynosząc znaczących korzyści w postaci większej konkurencji.
148. Aby Komisja mogła zatwierdzić takie odstępstwo, państwa członkowskie muszą uzasadnić jego zastosowanie charakterem tej konkretnej interwencji. Uzasadnienie powinno opierać się na odpowiednio udokumentowanych i obiektywnych kryteriach, takich jak niska gęstość zaludnienia danych obszarów, rozmiar obszaru docelowego lub wielkość beneficjentów pomocy<sup>(99)</sup>. W odniesieniu do każdego produktu dostępu, który nie będzie dostarczany, państwo członkowskie musi wykazać – za pomocą szczegółowych i obiektywnych obliczeń kosztów – że jego dostarczenie spowodowałoby nieproporcjonalny wzrost kosztów interwencji.

<sup>(96)</sup> Wspomniane cechy mogą odnosić się do regulacji *ex ante* mających zastosowanie na rynkach łączności elektronicznej, modelu biznesowego operatorów aktualnie prowadzących działalność na rynku (wyłącznie hurtowi lub zintegrowani wertykalnie dostawcy usług szerokopasmowych), wielkości projektu, którego dotyczy interwencja w postaci przyznania pomocy państwa, stosowania fizycznego uwolnienia pętli w zainteresowanym państwie członkowskim itp.

<sup>(97)</sup> Takich jak współdzielenie sieci dostępu radiowego przez wielu operatorów (MORAN), współdzielenie sieci szkieletowej przez wielu operatorów (MOCN), warstwowanie sieci.

<sup>(98)</sup> Przy przyznawaniu pomocy państwa członkowskie muszą upewnić się, że rozmiary masztów i wież są w stanie zapewnić taki dostęp, biorąc pod uwagę aktualną i rozwijającą się strukturę rynku.

<sup>(99)</sup> 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).

149. Żądanie podmiotu ubiegającego się o dostęp uznawane jest za uzasadnione, jeżeli: a) podmiot ubiegający się o dostęp dostarcza biznesplan, który uzasadnia rozwój danego produktu w ramach sieci finansowanej przez państwo; oraz b) na tym samym obszarze geograficznym żadne inne przedsiębiorstwo nie oferuje porównywalnego produktu dostępu w cenie zbliżonej do cen obowiązujących na obszarach o większej gęstości zaludnienia <sup>(100)</sup>.
150. Jeżeli żądanie dostępu jest uzasadnione, dodatkowe koszty zapewnienia takiego dostępu musi ponieść beneficjent pomocy.

#### 5.2.4.4.4. Ceny za hurtowy dostęp

151. Przy ustalaniu cen produktów hurtowego dostępu państwa członkowskie muszą zapewnić, aby cena hurtowego dostępu w odniesieniu do każdego produktu opierała się na jednym z następujących punktów odniesienia i na zasadach ustalania cen:
- a) na średnich publikowanych cenach hurtowych obowiązujących w innych, porównywalnych i bardziej konkurencyjnych obszarach państwa członkowskiego;
  - b) na cenach regulowanych już ustalonych lub zatwierdzonych przez krajowy organ regulacyjny dla odnośnych rynków i usług;
  - c) na orientacji kosztowej lub metodyce obowiązującej na podstawie sektorowych ram regulacyjnych.
152. Należy zasięgać opinii krajowego organu regulacyjnego w kwestii produktów hurtowego dostępu oraz warunków hurtowego dostępu, w tym cen oraz powiązanych sporów, jak określono w sekcji 5.2.4.6.

#### 5.2.4.4.5. Mechanizm wycofania

153. Kwotę pomocy na interwencji państwa wspierające budowę sieci stacjonarnej i ruchomej ustala się często na zasadzie *ex ante*, aby pokryć oczekiwaną lukę w finansowaniu w całym okresie eksploatacji infrastruktury objętej pomocą.
154. W takim przypadku, ponieważ zasadniczo brak jest pewności co do wysokości przyszłych kosztów i przychodów, państwa członkowskie powinny ściśle monitorować wdrażanie każdego projektu finansowanego przez państwo <sup>(101)</sup> przez cały okres eksploatacji infrastruktury objętej pomocą i zapewnić mechanizm wycofania. Wspomniany mechanizm umożliwia należyte uwzględnienie informacji, których beneficjent pomocy nie był w stanie wziąć 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: a) rzeczywiste koszty budowy sieci; b) rzeczywiste przychody z usług podstawowych; c) rzeczywisty poziom penetracji usługami oraz d) rzeczywiste przychody z usług innych niż podstawowe <sup>(102)</sup>.
155. Państwa członkowskie muszą stosować mechanizm wycofania przez cały okres eksploatacji infrastruktury objętej pomocą, jeżeli kwota pomocy w ramach projektu przekracza 10 mln EUR. Państwa członkowskie muszą określić zasady działania mechanizmu w jasny i przejrzysty sposób w dokumentacji konkurencyjnej procedury wyboru.
156. Wycofanie nie jest konieczne, jeżeli projekt jest realizowany przy użyciu modelu inwestycji bezpośredniej, w którym publiczna sieć wyłącznie hurtowa jest budowana i obsługiwana przez organ publiczny, a jej jedynym celem jest zapewnienie uczciwego i niedyskryminującego dostępu wszystkim przedsiębiorstwom <sup>(103)</sup>.

<sup>(100)</sup> 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.

<sup>(101)</sup> Obejmuje to indywidualne dotacje w ramach programu pomocy państwa.

<sup>(102)</sup> 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).

<sup>(103)</sup> Mechanizm wycofania może być również niezbędny w innych przypadkach, takich jak niektóre modele własności publicznej. 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).

157. 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: a) powinien on umożliwić państwu członkowskiemu odzyskanie kwot przekraczających rozsądny zysk <sup>(104)</sup>; b) nie powinien zagrażać motywacji przedsiębiorstw do udziału w konkurencyjnej procedurze wyboru <sup>(105)</sup> 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 wydajności <sup>(106)</sup>.
158. Kwota motywacyjna może wynosić maksymalnie 30 % rozsądnego zysku. Państwa członkowskie nie powinny dochodzić wycofania żadnego dodatkowego zysku równego temu progowi lub niższego od niego (tj. rozsądnego zysku powiększonego o kwotę motywacyjną <sup>(107)</sup>). Każdy zysk przekraczający ten próg musi zostać podzielony między beneficjenta pomocy a państwo członkowskie na podstawie intensywności pomocy wynikającej z rezultatu konkurencyjnej procedury wyboru <sup>(108)</sup>.
159. 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 tego przedsiębiorstwa sprzedaje całość lub część swoich udziałów w tym przedsiębiorstwie w ciągu siedmiu lat od ukończenia sieci lub w ciągu 10 lat od przyznania pomocy, państwo członkowskie musi odzyskać każdą kwotę, o jaką przychody ze sprzedaży przekraczają cenę, przy której udziałowiec osiągnąłby rozsądny zysk <sup>(109)</sup>.

#### 5.2.4.5. *Rozdzielność księgową*

160. W celu zapewnienia, aby pomoc pozostawała proporcjonalna i nie prowadziła do nadmiernej rekompensaty ani subsydiowania skróconego działania nieobjętej pomocą, beneficjent pomocy musi zapewnić prowadzenie oddzielnej księgowości tak, aby wyraźnie wyodrębnione zostały koszty budowy i obsługi sieci oraz przychody z eksploatacji sieci budowanej przy wsparciu państwa.

#### 5.2.4.6. *Rola krajowych organów regulacyjnych, krajowych organów ochrony konkurencji, krajowych ośrodków kompetencji i biur kompetencji w zakresie łączności szerokopasmowej*

161. Krajowe organy regulacyjne odgrywają szczególnie istotną rolę w opracowywaniu najbardziej odpowiednich interwencji państwa w celu wspierania budowy 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 interwencji państwa.
162. Państwa członkowskie zachęca się do systematycznego angażowania krajowych organów regulacyjnych w proces opracowywania, wdrażania i monitorowania interwencji państwa, w szczególności, m.in., w zakresie: a) identyfikacji obszarów docelowych (sporządzanie map i konsultacje publiczne), b) oceny spełnienia wymogów w zakresie skokowej zmiany oraz c) mechanizmów rozwiązywania konfliktów, w szczególności w przypadku sporów dotyczących któregokolwiek z tych aspektów.
163. Biorąc pod uwagę szczególną wiedzę specjalistyczną krajowych organów regulacyjnych na temat funkcjonowania rynków krajowych, państwa członkowskie muszą konsultować się z krajowymi organami regulacyjnymi, które są najbardziej kompetentne, aby udzielić im wsparcia w zakresie: a) produktów hurtowego dostępu, warunków korzystania z tych produktów i ustalania ich ceny (sekcja 5.2.4.4) oraz b) istniejącej infrastruktury podlegającej

<sup>(104)</sup> 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”).

<sup>(105)</sup> Udział w konkurencyjnej procedurze wyboru zależy od oczekiwanych zysków i strat. Straty mogą powstać na przykład wtedy, gdy oferent 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 konkurencyjnej procedurze wyboru.

<sup>(106)</sup> Przyrost wydajności nie może obniżać jakości świadczonych usług.

<sup>(107)</sup> Jeżeli rozsądny zysk wynosi 10 %, kwota motywacyjna wyniosłaby maksymalnie 3 %.

<sup>(108)</sup> Na przykład, jeżeli rozsądny zysk wynosi 10 % i zastosowanie ma kwota motywacyjna wynosząca maksymalnie 3 %, państwa członkowskie nie powinny odzyskiwać zysków nieprzekraczających 13 %. Jeżeli rzeczywisty zysk wynosi 20 %, przy intensywności pomocy wynoszącej 70 %, różnica zysku między 13 a 20 % zostanie podzielona w następujący sposób: 70 % dla państwa członkowskiego i 30 % dla inwestora dokonującego inwestycji w sieci szerokopasmowe.

<sup>(109)</sup> Na przykład, w przypadku gdy udziałowiec posiada 40 % udziałów w przedsiębiorstwie będącym beneficjentem, a wartość bieżąca netto przedsiębiorstwa z zastosowaniem rozsądnego zysku jako stopy dyskontowej to X, jeżeli udziałowiec sprzedaje swoje udziały za łączną kwotę Y, państwo członkowskie musi odzyskać od niego  $Y - 40 \% * X$ .

regulacjom *ex ante* (sekcja 5.2.4.3). Jeżeli krajowemu organowi regulacyjnemu przyznano niezbędne kompetencje do zaangażowania się w interwencje państwa związane z budową sieci szerokopasmowych, państwo członkowskie powinno przesłać temu organowi szczegółowy opis środków pomocy co najmniej dwa miesiące przed zgłoszeniem pomocy państwa, aby zapewnić mu odpowiedni czas na wydanie opinii.

164. 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 Komisję <sup>(110)</sup>.
165. Oprócz krajowych organów regulacyjnych państwa członkowskie mogą także konsultować się z krajowymi organami ochrony konkurencji, np. aby uzyskać doradztwo na temat tego, jak stworzyć przedsiębiorstwom równe warunki działania oraz uniknąć przyznawania nieproporcjonalnie dużej części środków publicznych jednemu przedsiębiorstwu, a tym samym wzmocnienia jego pozycji na rynku (która już może być dominująca) <sup>(111)</sup>.
166. Państwa członkowskie mogą tworzyć krajowe ośrodki kompetencji takie jak biura kompetencji w zakresie łączności szerokopasmowej, które mogą udzielać organom publicznym wsparcia przy opracowywaniu interwencji państwa na rzecz rozwoju sieci szerokopasmowych <sup>(112)</sup>.

#### 5.2.5. **Przejrzystość i monitorowanie pomocy oraz sprawozdawczość dotycząca pomocy**

167. Państwa członkowskie muszą spełniać wymogi przejrzystości, sprawozdawczości i monitorowania, jak określono w sekcji 7.

#### 5.3. **Negatywne skutki dla konkurencji i wymiany handlowej**

168. Pomoc na budowę sieci stacjonarnych i ruchomych może mieć negatywne skutki pod względem zakłóceń na rynku i wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi.
169. Komisja ocenia wagę zakłócenia konkurencji i wpływu na wymianę handlową pod względem skutków dla konkurentów i potencjalnego efektu wypierania inwestycji prywatnych. Wsparcie publiczne może również zachęcać lokalnych dostawców usług do korzystania z usług oferowanych przez sieć finansowaną przez państwo, a nie z usług świadczonych na warunkach 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, pomoc mogłaby 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.

#### 5.4. **Zestawienie pozytywnych skutków pomocy z negatywnymi skutkami dla konkurencji i wymiany handlowej**

170. Komisja porówna pozytywne skutki planowanej pomocy dla wspieranych rodzajów działalności gospodarczej z jej faktycznymi i potencjalnymi negatywnymi skutkami dla konkurencji i warunków wymiany handlowej. Aby pomoc państwa można było uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym, pozytywne skutki muszą przewyższać jej negatywne skutki.
171. Po pierwsze Komisja oceni pozytywne skutki pomocy dla wspieranych rodzajów działalności gospodarczej, w tym jej 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 celów interwencji państwa, takich jak uruchomienie na rynku nowej sieci zapewniającej dodatkową przepustowość i prędkość, a także niższe ceny i większe możliwości wyboru dla użytkowników końcowych oraz wyższą jakość i innowacyjność. Zapewni to użytkownikom

<sup>(110)</sup> Zwiększyłyby to przejrzystość, zmniejszyłyby obciążenie administracyjne władz lokalnych i mogłoby oznaczać, że krajowe organy regulacyjne nie musiałyby analizować odrębnie każdego przypadku przyznania pomocy państwa.

<sup>(111)</sup> Zob. np. opinia francuskiego organu ochrony konkurencji nr 12-A-02 z dnia 17 stycznia 2012 r. w sprawie wniosku o wydanie przez senacką Komisję ds. Gospodarki, Zrównoważonego Rozwoju i Planowania Regionalnego opinii dotyczącej ram angażowania organów samorządu terytorialnego we wdrażanie sieci bardzo wysokiej prędkości [Avis No 12-A-02 du 17 janvier 2012 de l'Autorité de la concurrence relatif à une demande d'avis de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire du Sénat concernant le cadre d'intervention des collectivités territoriales en matière de déploiement des réseaux à très haut débit].

<sup>(112)</sup> Zob. na przykład decyzja Komisji C(2008) 6705 z dnia 5 listopada 2008 r., sprawa N 237/08 – Niemcy – Broadband support in Niedersachsen (Dz.U. C 18 z 24.1.2009, 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).

końcowym również większy dostęp do zasobów on-line i będzie prawdopodobnie stymulować wzrost popytu. Przyczyni się także do zakończenia procesu tworzenia jednolitego rynku cyfrowego oraz przyniesie korzyści całej gospodarce Unii.

172. Ponadto Komisja może również w stosownych przypadkach wziąć pod uwagę, czy pomoc przynosi inne pozytywne skutki, na przykład poprawę efektywności energetycznej eksploatacji sieci lub wkład w realizację polityk Unii takich jak Europejski Zielony Ład.
173. Po drugie państwa członkowskie muszą wykazać, że negatywne skutki są ograniczone do niezbędnego minimum. Przy opracowywaniu środka z uwzględnieniem konieczności, adekwatności i proporcjonalności pomocy (sekcje 5.2.2, 5.2.3, 5.2.4) państwa członkowskie powinny wziąć pod uwagę na przykład wielkość projektów, indywidualne i całkowite kwoty pomocy, cechy beneficjentów (np. czy mają znaczącą pozycję rynkową), oraz cechy obszarów docelowych (np. liczbę wydajnych sieci istniejących lub w wiarygodny sposób planowanych sieci na danym obszarze). Aby umożliwić Komisji ocenę prawdopodobnych negatywnych skutków, zachęca się państwa członkowskie do przedstawiania każdej oceny skutków, jaką dysponują, jak również ocen *ex post* przeprowadzonych dla podobnych realizowanych wcześniej programów.

## 6. OCENA ZGODNOŚCI ŚRODKÓW ZWIĄZANYCH Z ROZPOWSZECHNIANIEM USŁUG SZEROKOPASMOWYCH

174. Dostępność sieci szerokopasmowej stanowi warunek konieczny możliwości wykupienia abonamentu na usługi szerokopasmowe. W niektórych przypadkach może to jednak nie wystarczać do zapewnienia, aby potrzeby użytkowników końcowych (o których mowa w szczególności w pkt 53 i 61), zostały zaspokojone oraz aby urzeczywistniły się korzyści dla całego społeczeństwa.
175. Może być to spowodowane stosunkowo niską skłonnością użytkowników końcowych do wykupienia abonamentu na usługi szerokopasmowe. Taka niska skłonność może wynikać z różnych powodów, w tym z: a) ekonomicznego wpływu kosztów wykupienia abonamentu na usługi szerokopasmowe dla użytkowników końcowych ogółem lub dla niektórych kategorii użytkowników końcowych znajdujących się w niepewnej sytuacji oraz b) braku świadomości korzyści, z jakimi będzie wiązało się wykupienie abonamentu na usługi szerokopasmowe.
176. Środki po stronie popytu takie jak bony służą zmniejszeniu kosztów ponoszonych przez użytkowników końcowych i mogą być przydatne do zaradzenia konkretnej niedoskonałości rynku pod względem penetracji dostępnymi usługami szerokopasmowymi. 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 usług szerokopasmowych zadowalającej jakości, na przykład ze względu na wysokie ceny detaliczne, pomoc państwa może usunąć taką niedoskonałość rynku. W takich przypadkach przyznanie pomocy państwa może przynieść pozytywne efekty.
177. Bony nie stanowią pomocy dla użytkowników końcowych, w tym konsumentów indywidualnych, jeżeli ci użytkownicy końcowi nie prowadzą działalności gospodarczej wchodzącej w zakres stosowania art. 107 ust. 1 Traktatu. Bony mogą jednak 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 wchodzić w zakres rozporządzenia w sprawie pomocy *de minimis*<sup>(113)</sup>, biorąc pod uwagę ograniczoną wartość bonów.
178. Orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej potwierdza, że w przypadku przyznania korzyści użytkownikom końcowym, takim jak konsumenci indywidualni, którzy nie prowadzą działalności gospodarczej, korzyść taka może nadal równać się korzyści przyznanej niektórym przedsiębiorstwom i w związku z tym może stanowić pomoc państwa na podstawie art. 107 ust. 1 Traktatu<sup>(114)</sup>.
179. Z tego względu bony mogą stanowić pomoc na rzecz przedsiębiorstw z sektora łączności elektronicznej, które będą w stanie podnieść jakość lub rozszerzyć zakres usług oferowanych z wykorzystaniem istniejących sieci szerokopasmowych, co pozwoli im na wzmocnienie swojej pozycji rynkowej ze szkodą dla innych przedsiębiorstw z sektora łączności szerokopasmowej. Te przedsiębiorstwa podlegają kontroli pomocy państwa, jeżeli korzyść, jaką uzyskują, przekracza poziom *de minimis*.

<sup>(113)</sup> Rozporządzenie Komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy *de minimis* (Dz.U. L 352 z 24.12.2013, s. 1).

<sup>(114)</sup> Wyrok z dnia 4 marca 2009 r., Włochy/Komisja, T-424/05, ECLI:EU:C:2009:49, pkt 108; wyrok z dnia 28 lipca 2011 r., Mediaset/Komisja, C-403/10 P, ECLI:EU:C:2011:533, pkt 81.

180. Środki w postaci bonów nie mogą być stosowane na obszarach, na których nie istnieje sieć zapewniająca możliwość świadczenia kwalifikujących się usług.

#### 6.1. **Bony społeczne**

181. Celem bonów społecznych jest wspieranie niektórych indywidualnych konsumentów w nabywaniu lub utrzymywaniu usług szerokopasmowych. 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”.
182. Aby można było uznać je za zgodne z art. 107 ust. 2 lit. a) Traktatu, bony społeczne muszą być zastrzeżone dla określonych kategorii indywidualnych konsumentów, których sytuacja finansowa uzasadnia przyznanie pomocy ze względów socjalnych (np. rodziny o niskich dochodach, studenci, uczniowie itp.)<sup>(115)</sup>. W tym celu państwa członkowskie muszą określić – na podstawie obiektywnych kryteriów – kategorie konsumentów, którzy mają zostać objęci programami bonów społecznych<sup>(116)</sup>.
183. Kosztami kwalifikowalnymi mogą być opłata miesięczna, standardowe<sup>(117)</sup> koszty uruchomienia oraz koszty niezbędnego końcowego urządzenia telekomunikacyjnego, którego konsument potrzebuje, aby uzyskać dostęp do usług szerokopasmowych. Kosztami kwalifikowalnymi mogą być również koszty okablowania wewnątrz budynków i pewnego ograniczonego wdrożenia infrastruktury na terenie prywatnej nieruchomości konsumenta lub nieruchomości publicznej znajdującej się w pobliżu prywatnej nieruchomości konsumenta, o ile prace te są niezbędne dla świadczenia usługi i pomocne w tym.
184. Z bonów społecznych można skorzystać w celu wykupienia abonamentu na nowe usługi szerokopasmowe lub przedłużenia istniejących abonamentów („kwalifikujące się usługi”).
185. Wymóg unikania jakiegokolwiek dyskryminacji ze względu na pochodzenie produktów (zob. pkt 181) zostaje spełniony przez przestrzeganie zasady neutralności technologicznej. Konsumentom muszą być dostępne usługi szerokopasmowe od dowolnego dostawcy, który jest w stanie je świadczyć, niezależnie od technologii wykorzystywanej do świadczenia usługi. Programy bonów społecznych muszą zapewniać równe traktowanie wszystkich możliwych dostawców usług i oferować konsumentom jak najszerszy 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 interwencji państwa. Konsumentom muszą być dostępne usługi szerokopasmowe na podstawie obiektywnych i przejrzystych kryteriów (np. zdolności do spełnienia minimalnych wymogów dotyczących świadczenia takich usług) muszą mieć możliwość ubiegania się o wpis do rejestru online lub skorzystania z jakiegokolwiek alternatywnej lokalizacji wybranej przez państwo członkowskie. Rejestr (lub wybrana alternatywna lokalizacja) może również zapewniać dodatkowe informacje pomocne konsumentom, takie jak rodzaj usług świadczonych przez poszczególne przedsiębiorstwa.
186. Państwa członkowskie muszą przeprowadzić konsultacje publiczne dotyczące najważniejszych właściwości programu. Konsultacje publiczne muszą trwać co najmniej 30 dni.
187. Państwa członkowskie mogą wprowadzić dodatkowe mechanizmy zabezpieczające w celu uniknięcia ewentualnego niewłaściwego wykorzystywania bonów społecznych przez konsumentów, dostawców usług lub innych beneficjentów. Przykładowo, w niektórych przypadkach, gdy dotowane jest jedynie wykupienie nowych kwalifikujących się usług, konieczne mogą być dodatkowe mechanizmy zabezpieczające służące zapewnieniu, aby bony społeczne nie były wykorzystywane do wykupowania usług szerokopasmowych, jeżeli inny członek tego samego gospodarstwa domowego posiada już abonament na kwalifikującą się usługę.
188. Ponadto państwa członkowskie muszą spełniać wymogi określone w sekcji 7 w zakresie przejrzystości, sprawozdawczości i monitorowania.

<sup>(115)</sup> Zob. decyzje Komisji: C(2020) 8441 final z dnia 4 grudnia 2020 r., sprawa SA.57357 (2020/N) – Grecja – Broadband voucher scheme for students (Dz.U. C 41 z 5.2.2021, s. 4); C(2020) 5269 final z dnia 4 sierpnia 2020 r., sprawa SA.57495 (2020/N) – Włochy – Broadband vouchers for certain categories of families (Dz.U. C 326 z 2.10.2020, s. 9).

<sup>(116)</sup> Przepisy krajowe mogą przewidywać zróżnicowane sposoby wdrażania takich programów. Na przykład programy bonów społecznych mogą przewidywać planowane płatności bezpośrednio na rzecz konsumentów lub bezpośrednio na rzecz dostawcy usług wybranego przez konsumentów.

<sup>(117)</sup> Koszty standardowe to koszty, które mają zastosowanie do wszystkich konsumentów niezależnie od ich konkretnej sytuacji.

## 6.2. Bony na łączność

189. Bony na łączność mogą być przeznaczone dla szerszych kategorii użytkowników końcowych (np. bony na łączność dla wszystkich konsumentów lub dla określonych przedsiębiorstw takich jak małe i średnie przedsiębiorstwa), aby zachęcać do korzystania z usług szerokopasmowych przyczyniających się do rozwoju działalności gospodarczej. Środki takie można uznać za zgodne z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu.
190. 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 zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem (drugi warunek).

### 6.2.1. Pierwszy warunek: ułatwienie rozwoju działalności gospodarczej

191. Komisja uważa, że programy bonów na łączność, które skutecznie przyczyniają się do rozpowszechniania określonego rodzaju usług szerokopasmowych, mogą ułatwić rozwój wielu rodzajów działalności gospodarczej poprzez poprawę łączności i dostępności usług szerokopasmowych w przypadku wystąpienia niedoskonałości rynku związanej z penetracją odpowiednimi usługami <sup>(118)</sup>.
192. Państwa członkowskie muszą wykazać, że programy bonów na łączność wywołują efekt zachęty.
193. Bony na łączność powinny pokrywać maksymalnie 50 % kosztów kwalifikowalnych <sup>(119)</sup>. Kosztami kwalifikowalnymi mogą być opłata miesięczna, standardowe koszty uruchomienia oraz koszty niezbędnego końcowego urządzenia telekomunikacyjnego, którego użytkownik końcowy potrzebuje, aby uzyskać dostęp do usług szerokopasmowych. Kosztami kwalifikowalnymi mogą być również koszty okablowania wewnątrz budynków i pewnego ograniczonego wdrożenia infrastruktury na terenie prywatnych nieruchomości użytkownika końcowego lub nieruchomości publicznej znajdującej się w pobliżu prywatnych nieruchomości użytkownika końcowego, o ile prace te są niezbędne dla świadczenia usługi i pomocne w tym.

### 6.2.2. Drugi warunek: pomoc nie może wpływać niekorzystnie na warunki wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem

194. Pomoc państwa powinna być ukierunkowana na sytuacje, 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 gdy pomoc jest niezbędna do wyeliminowania niedoskonałości rynku pod względem penetracji odpowiednimi usługami szerokopasmowymi. Na przykład jeżeli programy bonów na łączność nie służą zaspokojeniu potrzeb użytkowników końcowych pod względem rozpowszechniania usług szerokopasmowych (np. jeżeli bony są niewłaściwie wykorzystywane do wspierania budowy sieci zamiast pobudzania popytu) lub nie są zgodne z zasadą neutralności technologicznej, takie programy nie byłyby odpowiednim instrumentem polityki. W takich przypadkach pomoc w formie bonów mogłaby niekorzystnie wpływać na warunki wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem, a zatem prawdopodobnie nie zostałaby uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym.
195. Bonów na łączność nie można wykorzystywać do utrzymania istniejących już usług. Bony mogą być wykorzystywane do wykupienia nowej usługi lub ulepszenia już posiadanej usługi. Tam gdzie bony na łączność mogą być wykorzystywane do zakupu ulepszonej usługi w ramach istniejącego abonamentu, państwa członkowskie muszą wykazać, że program bonów nie skutkuje nadmiernym zakłóceniem konkurencji na szczeblu detalicznym i hurtowym i że nie doprowadzi np. do uzyskania nieproporcjonalnych nieoczekiwanych zysków przez niektórych operatorów, wyrządzając jednocześnie szkodę innym operatorom.
196. Bony na łączność muszą być neutralne pod względem technologicznym. Użytkownicy końcowi muszą mieć możliwość użycia bonów na łączność do nabycia kwalifikowalnych usług szerokopasmowych od dowolnego dostawcy, który jest w stanie je świadczyć, niezależnie od technologii wykorzystywanej do świadczenia usługi. Programy bonów na łączność muszą 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 interwencji państwa. Użytkownicy końcowi muszą mieć możliwość uzyskania takich informacji o wszystkich przedsiębiorstwach, które są w stanie świadczyć kwalifikujące się usługi. Wszystkie przedsiębiorstwa, które są w stanie świadczyć kwalifikujące się usługi na podstawie obiektywnych i przejrzystych kryteriów (jak np. możliwość spełnienia minimalnych wymogów odnośnie świadczenia takich usług), muszą mieć możliwość ubiegania się o wpis do rejestru online lub skorzystania z jakiegokolwiek alternatywnej lokalizacji wybranej przez państwo członkowskie. Rejestr (lub wybrana alternatywna lokalizacja) może również zapewniać dodatkowe informacje pomocne użytkownikom końcowym, takie jak rodzaj usługi świadczonej przez poszczególne przedsiębiorstwa.

<sup>(118)</sup> Przepisy krajowe mogą przewidywać różne sposoby wprowadzenia takich bonów. Na przykład program bonów na łączność może przewidywać płatności bezpośrednio na rzecz użytkowników końcowych lub bezpośrednio na rzecz dostawcy usług wybranego przez użytkowników końcowych.

<sup>(119)</sup> Zob. decyzja Komisji C(2021) 9549 final z dnia 15 grudnia 2021 r., sprawa SA.57496 (2021/N) – Włochy – Broadband vouchers for SMEs (Dz.U. C 33 z 21.1.2022, s. 1).

197. Aby zminimalizować zakłócenia na rynku, 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. W toku oceny rynku należy ustalić, czy program bonów na łączność może przynieść nieproporcjonalną korzyść niektórym dostawcom ze szkodą dla innych, potencjalnie wzmacniając ich (lokalną) pozycję dominującą. Ocena rynku musi również mieć na celu ustalenie rzeczywistej potrzeby wdrożenia programu bonów na łączność poprzez porównanie sytuacji na obszarach interwencji z sytuacją na innych obszarach państwa członkowskiego lub Unii. Aby ocenić program bonów i podjąć decyzję w kwestii jego wdrożenia, można również zbadać tendencje w zakresie korzystania z usług szerokopasmowych przez użytkowników końcowych.
198. Państwa członkowskie muszą przeprowadzić konsultacje publiczne dotyczące najważniejszych właściwości programu. Konsultacje publiczne muszą trwać co najmniej 30 dni.
199. Aby się kwalifikować, dostawca usług szerokopasmowych, który jest zintegrowany pionowo i ma udział w rynku detalicznym przekraczający 25 %, musi oferować na odpowiednim rynku hurtowego dostępu produkty hurtowego dostępu, które umożliwią każdemu podmiotowi ubiegającemu się o dostęp możliwość świadczenia kwalifikujących się usług na otwartych, przejrzystych i niedyskryminujących warunkach. Cena hurtowego dostępu musi być ustalona zgodnie z zasadami określonymi w sekcji 5.2.4.4.4.
200. Aby ograniczyć niekorzystny wpływ na konkurencję, okres obowiązywania programu bonów na łączność co do zasady nie może przekraczać trzech lat <sup>(120)</sup>. Termin ważności bonów dla indywidualnych użytkowników końcowych nie może przekraczać 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 państwa <sup>(121)</sup> lub na kompleksowej stronie internetowej dotyczącej pomocy państwa na szczeblu krajowym lub regionalnym:
- pełny tekst decyzji o zatwierdzeniu programu pomocy lub pomocy indywidualnej oraz pełny tekst przepisów wykonawczych do tej decyzji, lub link do tych dokumentów;
  - informacje na temat każdej pomocy indywidualnej przekraczającej 100 000 EUR, zgodnie z załącznikiem II.
203. Informacje, o których mowa w pkt 202 lit 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 podatkowej <sup>(122)</sup>.
204. Państwa członkowskie muszą zorganizować swoje kompleksowe strony internetowe dotyczące pomocy państwa, o których mowa w pkt 202, w taki sposób, który umożliwi 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 umożliwi 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.

<sup>(120)</sup> W wyjątkowych okolicznościach, z zastrzeżeniem przeprowadzenia przez Komisję stosownej oceny, środek w postaci bonów na łączność może zostać przedłużony, jeżeli będzie to należyście uzasadnione i jeżeli nie doprowadzi do zmiany warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem.

<sup>(121)</sup> „Baza danych dotycząca przejrzystości pomocy państwa. Wyszukiwanie publiczne” dostępna pod adresem: <https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency/public?lang=pl>

<sup>(122)</sup> 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.



## 7.2. Sprawozdawczość

207. Na podstawie rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589 <sup>(123)</sup> i rozporządzenia Komisji (WE) nr 794/2004 <sup>(124)</sup> 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 III.

## 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.

## 8. PLAN OCENY EX POST

210. Aby dodatkowo ograniczyć zakłócenia konkurencji i wymiany handlowej, Komisja może zażądać poddania programów ocenie *ex post* mającej na celu: a) sprawdzenie, czy zrealizowano założenia i dotrzymano warunków, ze względu na które pomoc uznano za zgodną z rynkiem wewnętrznym; b) zweryfikowanie efektywności środka pomocy w świetle określonych uprzednio celów; c) zweryfikowanie jego wpływu na rynki i konkurencję oraz sprawdzenie, czy w czasie obowiązywania programu pomocy nie wystąpiły nadmierne zakłócenia, które byłyby sprzeczne z interesem Unii <sup>(125)</sup>.
211. Przeprowadzenie oceny *ex post* będzie 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 razie ocena *ex post* będzie wymagana w przypadku 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 realizacji. Cały okres realizacji programów obejmuje łączny okres obowiązywania danego programu oraz wcześniejszych programów służących realizacji podobnego celu i obejmujących ten sam obszar geograficzny, począwszy od dnia publikacji niniejszych wytycznych. Biorąc pod uwagę cele oceny, a także aby nie nakładać w związku z nią nadmiernego obciążenia na państwa członkowskie i mniejsze projekty dotyczące pomocy, wymóg przeprowadzenia oceny *ex post* obowiązuje wyłącznie w odniesieniu do programów pomocy, których łączny okres obowiązywania przekracza trzy lata, począwszy od dnia publikacji niniejszych wytycznych.
212. Od wymogu przeprowadzenia oceny *ex post* można odstąpić w przypadku programów pomocy będących bezpośrednimi następcami programów służących realizacji zbliżonego celu i odnoszących się do tego samego obszaru geograficznego, które to programy zostały już poddane ocenie i w odniesieniu do których sporządzono już końcowe sprawozdanie oceniające zgodnie z planem oceny zatwierdzonym przez Komisję, przy czym sprawozdanie to nie zawierało żadnych negatywnych ustaleń. Każdy program, w przypadku którego końcowe sprawozdanie oceniające okaże się niezgodne z zatwierdzonym planem oceny, musi zostać zawieszony ze skutkiem natychmiastowym.
213. Celem oceny jest 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 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. Plan należy zgłosić:
- 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;
  - w terminie 30 dni roboczych po dokonaniu jakiegokolwiek istotnej zmiany skutkującej zwiększeniem budżetu programu do ponad 150 mln EUR w dowolnym roku lub do 750 mln EUR w całym okresie realizacji programu;

<sup>(123)</sup> 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).

<sup>(124)</sup> Rozporządzenie Komisji (WE) nr 794/2004 z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie wykonania rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589 ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu UE (Dz.U. L 140 z 30.4.2004, s. 1).

<sup>(125)</sup> 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).

- c) w przypadku programów nieobjętych lit. a) ani b) – 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 Komisję <sup>(126)</sup>. 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. Komisja będzie stosować zasady przedstawione w niniejszych wytycznych od dnia następującego po dniu ich publikacji w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.
219. Komisja będzie stosować zasady przedstawione w niniejszych wytycznych w odniesieniu do zgłoszonej pomocy, względem której musi podjąć decyzję po dacie publikacji niniejszych wytycznych w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*, nawet w przypadku gdy dana pomoc została zgłoszona przed tą datą.
220. Zgodnie z zawiadomieniem Komisji w sprawie określenia zasad mających zastosowanie do oceny środków pomocy państwa niezgodnych z prawem <sup>(127)</sup> Komisja stosuje wobec pomocy przepisy obowiązujące w momencie przyznawania pomocy niezgodnej z prawem. Komisja będzie stosowała zasady przedstawione w niniejszych wytycznych odpowiednio w odniesieniu do niezgodnej z prawem pomocy przyznanej po dacie ich publikacji.
221. Na podstawie art. 108 ust. 1 Traktatu Komisja proponuje państwom członkowskim następujące stosowne środki:
- 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 opublikowania wytycznych 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 niniejszych wytycznych w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*. W przypadku braku odpowiedzi w terminie dwóch miesięcy Komisja uzna, że dane państwo członkowskie nie wyraża zgody na zaproponowane środki.

---

<sup>(126)</sup> Dokument roboczy służb Komisji – Wspólne metody oceny pomocy państwa, 28 maja 2014, SWD(2014) 179 final, lub jakikolwiek dokument, który ten dokument zastępuje.

<sup>(127)</sup> Dz.U. C 119 z 22.5.2002, s. 22.

## ZAŁĄCZNIK I

**Sporządzanie map stacjonarnych i ruchomych sieci dostępowych – najlepsze praktyki, o których mowa w sekcji 5.2.2.4.1 niniejszych wytycznych****1. Zakres**

W poniższym załączniku przedstawiono najlepsze praktyki dotyczące sposobu sporządzania map w celu wsparcia interwencji w ramach pomocy państwa na rzecz rozwoju stacjonarnych i ruchomych sieci dostępowych.

Załącznik ten ma pomóc państwom członkowskim w opracowaniu przejrzystych metod gromadzenia i oceny informacji na temat dostępności i wydajności sieci.

Do celów pomocy państwa załącznik opiera się na metodach opracowanych zgodnie z art. 22 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1972 <sup>(1)</sup> oraz wytycznych wykonawczych Organu Europejskich Regulatorów Łączności Elektronicznej (BEREC) dotyczących analiz geograficznych rozbudowy sieci <sup>(2)</sup> i metody te i wytyczne uzupełnia.

W odniesieniu do stacjonarnych sieci dostępowych oraz ruchomych i stacjonarnych bezprzewodowych sieci dostępowych w poniższym załączniku przedstawiono najlepsze praktyki w zakresie:

- a) kryteriów stosowanych przy sporządzaniu map parametrów wydajności sieci;
- b) informacji, jakie mogą być gromadzone przez właściwe organy publiczne w celu sprawdzenia dokładności dostarczonych informacji;
- c) dodatkowych informacji na temat infrastruktury, których właściwe organy publiczne mogą zażądać od operatorów w szczególnych sytuacjach, jeżeli jest to należyście uzasadnione w celu przeprowadzenia szczegółowej oceny <sup>(3)</sup>.

**2. Sporządzanie map stacjonarnych sieci dostępowych****2.1. Kryteria dotyczące sporządzania map parametrów wydajności stacjonarnych sieci dostępowych**

Zgodnie z pkt 73 lit. a) niniejszych wytycznych państwa członkowskie muszą ocenić wydajność sieci wyrażoną co najmniej w zakresie prędkości pobierania i wysyłania danych, które są lub będą dostępne dla użytkowników końcowych w warunkach szczytowego obciążenia sieci.

Warunki szczytowego obciążenia zdefiniowane w pkt 19 lit. k) niniejszych wytycznych należy rozumieć jako okoliczności, w których minimum 10 % użytkowników <sup>(4)</sup> nadaje równoległe z nominalną prędkością szczytową <sup>(5)</sup> zapewnioną przez operatora każdemu z nich, zarówno w kierunku od klienta, jak i do klienta, co odpowiada definicji normalnego współczynnika nadsubskrypcji <sup>(6)</sup>.

**2.2. Informacje do celów weryfikacji**

Aby ograniczyć ryzyko oportunistycznych zachowań zainteresowanych stron i zapewnić, aby dostarczone informacje były wystarczające, spójne i aby można było na nich polegać w sposób wiarygodny w celu uniknięcia opóźnień w świadczeniu usług na obszarze docelowym, właściwe organy publiczne sporządzające mapy mogą podjąć decyzję o zwróceniu się do zainteresowanych stron o przedstawienie dalszych informacji dotyczących ich sieci do celów weryfikacji.

Właściwe organy publiczne mogą zwrócić się do zainteresowanych stron o przedstawienie pełnego opisu metod stosowanych do obliczania ich możliwości do osiągnięcia wydajności, w tym m.in.:

- a) zastosowanej technologii sieci dostępowej (FTTH, FTTB, ADSL, VDSL, VDSL + wektorowanie, DOCSIS.x itp.) wraz z pełną specyfikacją odpowiedniej normy;

<sup>(1)</sup> 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).

<sup>(2)</sup> BoR (20) 42 oraz powiązany BoR (21) 82.

<sup>(3)</sup> W stosownych przypadkach informacje te mogą być traktowane jako poufne zgodnie z prawem krajowym.

<sup>(4)</sup> Obejmuje to zarówno połączonych, jak i potencjalnych użytkowników.

<sup>(5)</sup> Chodzi o prędkość szczytową określoną w umowach użytkowników końcowych.

<sup>(6)</sup> W ramach tej samej infrastruktury sieciowej można zapewnić użytkownikom końcowym różne poziomy wydajności, w zależności od liczby użytkowników zwielokrotnionych na łączach stanowiących wąskie gardło oraz od ich nominalnej prędkości. Wydajność zależy od liczby równoległe aktywnych użytkowników (która jest wyższa w warunkach szczytowego obciążenia sieci). W ramach takiego „statystycznego zysku multipleksacji” (minimum 10 % oznaczające poziom aktywności 1:10) wymaga się również od operatorów stosowania wystarczająco dokładnych modeli podziału ruchu użytkowników.

- b) topologii sieci (np. P2P lub P2MP), w tym uproszczonego wykresu odzwierciedlającego fizyczny układ przewodów/światłowodów (np. topologia drzewa w gigabitowej pasywnej sieci optycznej (GPON));
- c) łączy stanowiących wąskie gardło w topologii sieci określonych jako segmenty sieci o większym statystycznym zysku multipleksacji, w tym jasnych informacji dotyczących albo (i) współczynnika nadsubskrypcji zastosowanego do zwymiarowania takiego łącza (np. w sieci dosyłowej), albo (ii) procesu planowania przepustowości przeprowadzonego w odniesieniu do takich łączy stanowiących wąskie gardło. W każdym przypadku organ publiczny może zażądać przedstawienia statystycznej charakterystyki możliwej do osiągnięcia prędkości dla użytkownika końcowego (np. średniej lub typowej prędkości lub prawdopodobieństwa osiągnięcia prędkości nominalnej, która ma być zapewniona użytkownikowi końcowemu w dowolnym momencie, przy jednoczesnym wskazaniu założeń modelu użytkownika).

### 2.3. **Informacje do celów szczegółowej weryfikacji**

Właściwe organy publiczne mogą zażądać od zainteresowanych stron przedstawienia dalszych informacji na temat elementów sieci i ich lokalizacji do celów szczegółowej weryfikacji, np. w celu dokonania przeglądu metod zastosowanych do obliczenia przedstawionej wydajności.

Właściwe organy publiczne mogą zatem zwrócić się do zainteresowanych stron o przedstawienie dalszych informacji na temat części dostępnej sieci stacjonarnej, w tym m.in.:

- a) lokalizacji szafek i długości przewodu od szafki do gospodarstwa domowego;
- b) jasnych informacji dotyczących obliczania budżetu łącza (np. sposobu sporządzania map poziomu mocy odbieranego sygnału w odniesieniu do prędkości transmisji, stosowanych marginesów budżetu łącza itp.). Właściwe organy publiczne mogą zwrócić się do operatorów o przedstawienie wszystkich mających zastosowanie budżetów łączy wykorzystywanych do projektowania i wymiarowania usług sieciowych wraz z ich kluczowymi parametrami, w tym opisu metod stosowanych przez operatora do opracowania budżetu łącza oraz uzasadnienia.

## 3. **Sporządzanie map ruchomych i stacjonarnych bezprzewodowych sieci dostępnych**

### 3.1. **Kryteria dotyczące sporządzania map parametrów wydajności ruchomych i stacjonarnych bezprzewodowych sieci dostępnych**

Do celów przedmiotowej metody sporządzania map dane państwo członkowskie powinno zwrócić się do zainteresowanych stron o obliczenie wydajności ich sieci, przy uwzględnieniu następujących zasad:

- a) należy zastosować najlepsze praktyki branżowe <sup>(7)</sup> z uwzględnieniem wszystkich głównych skutków dla propagacji sygnału bezprzewodowego <sup>(8)</sup>;
- b) należy oprzeć obliczenia na 95 % prawdopodobieństwie osiągnięcia deklarowanej wydajności na granicy komórki <sup>(9)</sup>, a w każdym przypadku na nie mniej niż 95 % prawdopodobieństwie osiągnięcia deklarowanej wydajności w każdym z punktów siatki, z uwzględnieniem możliwych zmian warunków propagacji wynikających ze skutków losowych oraz możliwych zmian między punktami na danym obszarze (w oparciu o adres lub na podstawie podziału w układzie siatki o wymiarach oczek maksymalnie 100×100 metrów);
- c) należy przyjąć następujące warunki szczytowego obciążenia sieci:
  - (i) w przypadku sieci ruchomych nominalne obciążenie komórki <sup>(10)</sup> nie niższe niż 50 % lub wyższe w przypadku warunków znacznie większego ruchu w okresie szczytowego obciążenia sieci;

<sup>(7)</sup> Najlepsze praktyki branżowe obejmują parametry modelowania, narzędzia, planowanie i granice błędów, które są powszechne w planowaniu systemów komunikacji bezprzewodowej i działalności w tym zakresie i które eksperci w tej dziedzinie mogliby uznać za wystarczająco wierne i poprawne, jeżeli mieliby oni zweryfikować metodykę.

<sup>(8)</sup> Takich jak ukształtowanie terenu, budynki i zakłócenia przy przewidywaniu mocy odbieranego sygnału.

<sup>(9)</sup> „Prawdopodobieństwo na granicy komórki” oznacza prawdopodobieństwo osiągnięcia minimalnej wydajności na ostatecznej granicy obszaru objętego zasięgiem sieci (maksymalny deklarowany zasięg na danym obszarze). Obliczenia muszą opierać się na realistycznych symulacjach propagacji, obliczeniach budżetu łącza i dostatecznych marginesach.

<sup>(10)</sup> „Obciążenie komórki” oznacza średni odsetek zasobów stacji bazowej wykorzystywanych przez użytkowników końcowych w odniesieniu do określonej usługi.

- (ii) w przypadku stacjonarnych bezprzewodowych sieci dostępowych należy zastosować oczekiwane realistyczne warunki ruchu w okresie szczytowego obciążenia sieci, aby uzyskać odpowiednie obciążenie komórki do celów obliczeń <sup>(11)</sup>;
- d) przedstawienie parametrów wydajności w podziale na użytkowników końcowych i w oparciu o anteny zewnętrzne. Jeżeli antena odbiorcza jest wspólna dla wielu użytkowników końcowych, ogólną wydajność należy uznać za rozłożoną równo między użytkowników końcowych <sup>(12)</sup>;
- e) w przypadku zasięgu przy wielu technologiach <sup>(13)</sup> i wielu częstotliwościach <sup>(14)</sup> należy przedstawić parametry wydajności w podziale na technologię i częstotliwość roboczą, z uwzględnieniem faktycznie dostępnej szerokości pasma dla każdej częstotliwości. W przypadku korzystania z częstotliwości nielicencjonowanych należy to wyraźnie wskazać.

Przekazując informacje organowi wnioskującemu, operatorzy powinni w szczególności uwzględnić:

- a) rodzaj <sup>(15)</sup> sieci dosyłowej i jej przepustowość w odniesieniu do każdej stacji bazowej <sup>(16)</sup>;
- b) w przypadku stacjonarnych bezprzewodowych sieci dostępowych – liczbę obsługiwanych lokali i lokali, przez które przechodzi infrastruktura, w każdej obliczanej siatce.

### 3.2. Informacje do celów weryfikacji

Aby ograniczyć ryzyko oportunistycznych zachowań zainteresowanych stron i zapewnić, aby dostarczone informacje były wystarczające, spójne i aby można było na nich polegać w sposób wiarygodny w celu uniknięcia opóźnień w świadczeniu usług na obszarze docelowym, właściwe organy publiczne sporządzające mapy mogą podjąć decyzję o zwróceniu się do zainteresowanych stron o przedstawienie dalszych informacji do celów weryfikacji.

Właściwe organy publiczne mogą zatem zwrócić się do zainteresowanych stron o przedstawienie pełnego opisu metod stosowanych do obliczania ich map zasięgu, w tym m.in.:

- a) modeli propagacji i kluczowych parametrów symulacji propagacji;
- b) ogólnych informacji na temat elementów sieci, a w szczególności na temat anten (np. mocy nadawania, systemu wieloantenowego MIMO, położenia anteny);
- c) głównych informacji dotyczących obliczania budżetu łącza (np. sposobu sporządzania map poziomu mocy odbieranego sygnału w odniesieniu do prędkości transmisji, stosowanych marginesów budżetu łącza itp.). Zainteresowane strony powinny przedstawić wszystkie mające zastosowanie budżety łącza wykorzystywane do projektowania i wymiarowania usług sieciowych wraz z ich kluczowymi parametrami, w tym także opis sposobu, w jaki zainteresowana strona opracowała budżet łącza, oraz uzasadnienie;
- d) lokalizację miejsc, w których znajdują się komórki;
- e) charakterystykę sieci dosyłowej.

### 3.3. Informacje do celów szczegółowej weryfikacji

Właściwe organy publiczne mogą zażądać od zainteresowanych stron przedstawienia dalszych informacji na temat elementów sieci i ich lokalizacji do celów szczegółowej weryfikacji, np. w celu dokonania przeglądu metod stosowanych do obliczenia przedstawionej wydajności. Właściwe organy publiczne mogą zatem zwrócić się do zainteresowanych stron o przedstawienie dalszych informacji na temat ich sieci, w tym m.in.:

- a) liczby nadajników w każdej lokalizacji;
- b) wysokości nad poziomem gruntu, na jakiej znajdują się takie nadajniki;

<sup>(11)</sup> Jeżeli nie wykorzystuje się szacunków dotyczących szczytowego natężenia ruchu, należy stosować nominalne obciążenie komórki wynoszące 90 % w przypadku stałego dostępu bezprzewodowego. Większe obciążenie komórki w przypadku stałego dostępu bezprzewodowego (w porównaniu z sieciami ruchomymi) odzwierciedla oczekiwany inny schemat użytkowania skutkujący większą konkurencją w zakresie korzystania ze wspólnych zasobów obsługującej stacji bazowej.

<sup>(12)</sup> W przypadku stałego dostępu bezprzewodowego może to mieć miejsce w przypadku wspólnych anten dachowych dla budynku wielorodzinnego.

<sup>(13)</sup> Technologie te obejmują następujące technologie: technologie 3G UMTS i HSPA; technologie 4G LTE lub LTE-Advanced; sieć 5G albo 3GPP wersja 15 – niesamodzielna sieć NR (New Radio) (gdzie siecią bazową jest sieć 4G) i samodzielna sieć NR (gdzie natywne siecią bazową jest sieć 5G) oraz dalsze udoskonalenia (takie jak 3GPP wersja 16). Zaleca się, by organ publiczny gromadził informacje o stosowanych technologiach opartych na 3GPP (a co najmniej poziomach wersji 3GPP).

<sup>(14)</sup> Ma to na celu oddzielenie pasm częstotliwości poniżej 6 GHz i fal milimetrowych, ponieważ wykorzystuje się je często do innych kategorii usług.

<sup>(15)</sup> Światłowodów, miedziany kabel Ethernet klasy operatorskiej, sieci bezprzewodowe itp.

<sup>(16)</sup> W przypadku połączenia światłowodowego można z reguły przyjąć, że jest to wystarczające.

- c) liczby sektorów w każdym miejscu, w którym znajduje się komórka;
  - d) technologii stosowanej w nadajnikach, w tym systemu wieloantenowego MIMO, dostępnej szerokości pasma kanału;
  - e) efektywnej izotropowej mocy nadawania stosowanej przez każdy nadajnik.
-

## ZAŁĄCZNIK II

**Informacje, jakie państwa członkowskie zobowiązane są publikować na podstawie pkt 202 lit. b) niniejszych wytycznych**

Informacje dotyczące poszczególnych przypadków przyznania pomocy, o których mowa w pkt 202 lit. b) niniejszych wytycznych, muszą obejmować <sup>(1)</sup>:

- a) nazwy poszczególnych beneficjentów pomocy:
  - (i) nazwa;
  - (ii) identyfikator beneficjenta pomocy;
- b) rodzaj przedsiębiorstwa będącego beneficjentem pomocy w chwili składania wniosku:
  - (i) MŚP;
  - (ii) duże przedsiębiorstwo;
- c) region, w którym beneficjent ma siedzibę, na poziomie NUTS II lub niższym;
- d) główny sektor lub główną działalność beneficjenta pomocy w odniesieniu do danej pomocy, określone za pomocą grupy NACE (trzycyfrowy kod numeryczny) <sup>(2)</sup>;
- e) element pomocy, wyrażony jako pełna kwota w walucie krajowej. W odniesieniu do programów w formie korzyści podatkowych informacji na temat kwot pomocy <sup>(3)</sup> można udzielać z wykorzystaniem następujących przedziałów (w milionach EUR):
  - [0,1–0,5];
  - [0,5–1];
  - [1–2];
  - [2–5];
  - [5–10];
  - [10–30];
  - [30–60];
  - [60–100];
  - [100–250];
  - [250 i więcej];
- f) jeżeli różni się od elementu pomocy, nominalną kwotę pomocy wyrażoną w całości w walucie krajowej <sup>(4)</sup>;
- g) instrument pomocy <sup>(5)</sup>:
  - (i) dotacja/dotacja na spłatę odsetek/umorzenie długu;
  - (ii) pożyczka/zaliczki zwrotne/dotacja podlegająca zwrotowi;
  - (iii) gwarancja;
  - (iv) korzyść podatkowa lub zwolnienie podatkowe;

<sup>(1)</sup> Z wyjątkiem tajemnic handlowych i innych informacji poufnych w należycie uzasadnionych przypadkach oraz pod warunkiem uzyskania zgody Komisji [komunikat Komisji w sprawie tajemnicy służbowej w decyzjach dotyczących pomocy państwa, C(2003) 4582 (Dz.U. C 297 z 9.12.2003, s. 6)].

<sup>(2)</sup> Rozporządzenie (WE) nr 1893/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 grudnia 2006 r. w sprawie statystycznej klasyfikacji działalności gospodarczej NACE Rev. 2 i zmieniające rozporządzenie Rady (EWG) nr 3037/90 oraz niektóre rozporządzenia WE w sprawie określonych dziedzin statystycznych (Dz.U. L 393 z 30.12.2006, s. 1).

<sup>(3)</sup> Publikowana kwota to maksymalna dozwolona korzyść podatkowa, a nie kwota odliczana każdego roku (np. w kontekście ulg podatkowych publikuje się raczej maksymalną dopuszczalną kwotę ulgi podatkowej, a nie rzeczywistą kwotę, która może zależeć od przychodów podlegających opodatkowaniu i ulegać zmianom każdego roku).

<sup>(4)</sup> Ekwiwalent dotacji brutto lub, w stosownych przypadkach, kwota inwestycji. W przypadku pomocy operacyjnej można podać roczną kwotę pomocy na beneficjenta. W odniesieniu do programów pomocy w formie korzyści podatkowych kwotę tę można podać w przedziałach określonych w pkt e) niniejszego załącznika. Publikowana kwota to maksymalna dozwolona korzyść podatkowa, a nie kwota odliczana każdego roku (np. w kontekście ulg podatkowych publikuje się raczej maksymalną dopuszczalną kwotę ulgi podatkowej, a nie rzeczywistą kwotę, która może zależeć od przychodów podlegających opodatkowaniu i ulegać zmianom każdego roku).

<sup>(5)</sup> Jeżeli pomoc przyznaje się za pomocą wielu instrumentów, kwotę pomocy należy podać w rozbiściu na poszczególne instrumenty.

- (v) finansowanie ryzyka;
  - (vi) inne (należy określić);
  - (vii) data przyznania pomocy i data publikacji;
  - (viii) cel pomocy;
  - h) nazwy organu lub organów przyznających pomoc;
  - i) w stosownych przypadkach nazwa podmiotu, któremu powierzono zadanie, oraz nazwy wybranych pośredników finansowych;
  - j) numer środka pomocy podany w decyzji zatwierdzonej na podstawie niniejszych wytycznych.
-



## ZAŁĄCZNIK III

**Informacje, jakie państwa członkowskie zobowiązane są dostarczyć na podstawie pkt 208 niniejszych wytycznych**

Sprawozdanie, o którym mowa w pkt 208 niniejszych wytycznych, musi – w odniesieniu do danego okresu sprawozdawczego i każdego indywidualnego projektu realizowanego z zastosowaniem środka pomocy zatwierdzonego na podstawie tych wytycznych – zawierać informacje na temat następujących elementów:

- a) nazwa beneficjenta lub beneficjentów pomocy;
- b) łączny koszt (lub szacowany łączny koszt) projektu i średni koszt na lokal, przez który przechodzi infrastruktura;
- c) kwota przyznanej pomocy i wydatki na pomoc;
- d) intensywność pomocy;
- e) źródła finansowania publicznego;
- f) wskaźniki zasięgu i liczba przed interwencją państwa i po niej;
- g) w przypadku projektów wspierających rozwój sieci szerokopasmowych:
  - (i) data oddania sieci do eksploatacji;
  - (ii) technologia stosowana w sieci finansowanej ze środków publicznych;
  - (iii) prędkości wysyłania i pobierania danych w ramach świadczonych usług;
  - (iv) oferowane produkty hurtowego dostępu, w tym warunki dostępu oraz ceny/metody ustalania cen;
  - (v) produkty hurtowego dostępu wymagane na uzasadnione żądanie – w stosownych przypadkach – i traktowanie takich żądań;
  - (vi) liczba podmiotów ubiegających się o dostęp i dostawców usług korzystających z produktów hurtowego dostępu;
  - (vii) ceny detaliczne przed wdrożeniem środka i po jego wdrożeniu;
  - (viii) liczba lokali, przez które przechodzi infrastruktura finansowana ze środków publicznych;
  - (ix) wskaźniki korzystania z sieci;
- h) w przypadku projektów wspierających rozpowszechnianie usług szerokopasmowych, takich jak programy bonów:
  - (i) czas trwania środka pomocy;
  - (ii) wartość bonu lub bonów;
  - (iii) rodzaj kwalifikującego się abonamentu/kwalifikujących się usług, np. w postaci urządzeń klienckich, a także okablowania wewnątrz budynków lub kabla doprowadzającego na terenie prywatnym;
  - (iv) wskaźniki korzystania z sieci przed wdrożeniem środka i po jego wdrożeniu oraz liczba użytkowników końcowych, którzy odnieśli korzyści wynikające ze środka pomocy (w podziale na kategorie, np. indywidualni użytkownicy końcowi lub MŚP, oraz według rodzaju abonamentów/usług objętych wsparciem);
  - (v) liczba kwalifikujących się dostawców usług dostępu szerokopasmowego;
  - (vi) liczba dostawców usług dostępu szerokopasmowego, którzy faktycznie odnieśli korzyści wynikające ze środka pomocy;
  - (vii) zmiana pozycji rynkowej operatorów w podziale na rodzaje abonamentów/usług objętych wsparciem, z uwzględnieniem odpowiedniej infrastruktury i technologii (FTTH, FTTC, DOCSIS, stały dostęp bezprzewodowy itp.);
  - (viii) ceny hurtowe i detaliczne przed wdrożeniem środka i po jego wdrożeniu.

## ZAŁĄCZNIK IV

**Typowe rodzaje interwencji związane ze wsparciem na rozwój sieci szerokopasmowych**

W swojej praktyce Komisja zaobserwowała pewne mechanizmy finansowania stosowane przez niektóre państwa członkowskie w celu wsparcia rozwoju sieci szerokopasmowych, które to finansowanie zazwyczaj stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu. Poniższy wykaz modeli interwencji jest orientacyjny i niewyczerpujący, ponieważ organy publiczne mogą opracować różne sposoby wspierania rozwoju sieci szerokopasmowych lub odbiegać od modeli przedstawionych w poniższych punktach.

- 1) Model finansowania luk: w modelu finansowania luk <sup>(1)</sup> państwa członkowskie <sup>(2)</sup> wspierają rozwój sieci stacjonarnych lub ruchomych przyznając inwestorom dokonującym inwestycji w sieci szerokopasmowe <sup>(3)</sup> bezpośrednie dotacje pieniężne na zaprojektowanie i budowę sieci szerokopasmowej, zarządzanie taką siecią i jej komercyjne eksploataowanie, przy uwzględnieniu związanych z tym przychodów oraz rozsądnego zysku. W modelu finansowania luk rozsądny zysk określa się jako stopę zwrotu z kapitału, której wymagałby inwestor, 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). Określając wysokość rozsądnego zysku, państwa członkowskie zazwyczaj wprowadzają kryteria motywacyjne, w szczególności w zakresie jakości świadczonych usług i przyrostu wydajności. Wszelkie wynagrodzenie za wzrost wydajności jest określane na poziomie umożliwiającym zrównoważony podział korzyści ze wzrostu wydajności między inwestorem dokonującym inwestycji w sieci szerokopasmowe a państwem członkowskim lub użytkownikami końcowymi. W modelu finansowania luk wybudowana infrastruktura jest zazwyczaj w pełni własnością beneficjenta pomocy, który ponosi ryzyko związane z budową nowej infrastruktury i przyciągnięciem wystarczającej liczby klientów.
- 2) Model wsparcia niepieniężnego: w tym przypadku państwa członkowskie wspierają rozwój stacjonarnych lub ruchomych sieci szerokopasmowych przez udostępnianie istniejącej lub nowo wybudowanej infrastruktury operatorom sieci szerokopasmowych. Wsparcie takie ma różne formy, przy czym najczęściej powtarzającą się jest ta, w której państwa członkowskie udostępniają pasywną infrastrukturę szerokopasmową, realizując prace z zakresu inżynierii lądowej (na przykład poprzez rozkopanie drogi), rozmieszczając kanały bądź światłowody ciemne lub udostępniając istniejącą infrastrukturę (np. kanały, słupy lub wieże).
- 3) Model inwestycji bezpośredniej: państwa członkowskie budują sieć stacjonarną lub ruchomą i obsługują ją bezpośrednio w ramach oddziału administracji publicznej lub za pośrednictwem własnego operatora <sup>(4)</sup>. Sieć finansowana przez państwo jest często obsługiwana jako sieć wyłącznie hurtowego dostępu i udostępniana dostawcom detalicznych usług dostępu szerokopasmowego na niedyskryminujących zasadach.
- 4) Model koncesjonariusza: państwa członkowskie finansują budowę stacjonarnej lub ruchomej sieci szerokopasmowej, która pozostaje własnością publiczną, jednak jej obsługa jest oferowana w drodze konkurencyjnej procedury wyboru dostawcy usług łączności elektronicznej, który będzie nią zarządzał i eksploatował ją komercyjnie. Sieć może być wykonywana przez operatora sieci szerokopasmowej do świadczenia wyłącznie usług hurtowych lub ewentualnie do świadczenia zarówno usług hurtowych, jak i detalicznych.

---

<sup>(1)</sup> „Finansowanie luk” zasadniczo odnosi się do różnicy między kosztami inwestycji a przewidywanym zyskiem.

<sup>(2)</sup> Obejmuje to wszelkie organy publiczne.

<sup>(3)</sup> Termin „inwestorzy” oznacza przedsiębiorstwa lub operatorów sieci szerokopasmowych, którzy inwestują w budowę i rozwój infrastruktury szerokopasmowej.

<sup>(4)</sup> 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), w której wystąpiły różne formy interwencji; jedna z nich przewiduje obsługiwane przez samorządy lokalne (fr. collectivités territoriales) własnych sieci szerokopasmowych w charakterze „administratora”.