



Bruksela, 29.10.2012 r.
C(2012) 7811 final

**Dotyczy: pomocy państwa SA.33473 (2012/N) - Polska
Internet dla Mazowsza**

Szanowny Panie Ministrze,

I. STRESZCZENIE

- (1) Pragnę poinformować, że Komisja Europejska dokonała oceny środka „Internet dla Mazowsza” (zwanego dalej: „środkiem”) i postanowiła nie wnosić żadnych zastrzeżeń, ponieważ środek jest zgodny z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE)¹.

II. PROCEDURA

- (2) Po rozmowach prowadzonych w ramach prenotyfikacji, zgodnie z art. 108 ust. 3 TFUE pismem z dnia 8.03.2012 r. władze polskie zgłosiły Komisji środek dotyczący wspierania budowy regionalnej sieci dystrybucyjnej na Mazowszu.
- (3) Komisja zwróciła się z wnioskiem o dodatkowe informacje na temat środka pismami zarejestrowanymi w dniach 8.05.2012 r. i 30.07.2012 r. Władze polskie przekazały żądane informacje na temat środka odpowiednio pismami z dnia 4.06.2012 r. i 29.08.2012 r. W okresie poprzedzającym zgłoszenie i podczas

¹ Z dniem 1 grudnia 2009 r. art. 87 i 88 Traktatu WE stały się odpowiednio art. 107 i 108 TFUE. Treść tych dwóch grup postanowień jest zasadniczo identyczna. Na potrzeby niniejszej decyzji odniesienia do art. 107 i 108 TFUE należy rozumieć, tam gdzie to stosowne, jako odniesienia odpowiednio do art. 87 i 88 Traktatu WE.

Jego Ekscelencja
Pan Radosław SIKORSKI
Minister Spraw Zagranicznych
Al. J. Ch. Szucha 23
00-580 Warszawa
POLSKA

procedury zgłoszenia miały miejsce liczne rozmowy telefoniczne, spotkania i wymiana wiadomości elektronicznych.

III. KONTEKST

III.1. Region docelowy

- (4) Docelowy obszar projektu obejmuje województwo mazowieckie, liczące około 5 500 000 mieszkańców².
- (5) Gęstość zaludnienia w województwie mazowieckim – bez Warszawy - należy do najniższych w kraju, co utrudnia przyciąganie inwestycji w rozwój sieci szerokopasmowych, które zazwyczaj przynoszą większe zyski w obszarach o większej gęstości zaludnienia, gdzie potencjalny popyt jest większy i bardziej skumulowany. Struktura demograficzna województwa jest wyjątkowa, bowiem blisko 1/3 ludności to mieszkańcy Warszawy (stolica Polski), a na pozostałym obszarze województwa, z wyjątkiem kilku większych miast, to wielka liczba miejscowości małych i bardzo małych. W województwie mazowieckim jest ok. 7615 miejscowości z liczbą mieszkańców poniżej 500.
- (6) Za pomocą zgłoszonego środka władze województwa mazowieckiego chcą zmniejszyć zjawisko wykluczenia cyfrowego i społecznego na tych obszarach i stworzyć nowe możliwości zawodowe dla wykwalifikowanych mieszkańców. Internet szerokopasmowy pozwoli osobom, które zazwyczaj opuszczały swoje miejsce zamieszkania ze względów finansowych, na podjęcie telepracy. Rozpowszechnienie dostępu do szerokopasmowego internetu będzie zachętą do rozwoju nowoczesnej gospodarki elektronicznej i administracji elektronicznej w tym regionie, a w konsekwencji będzie sprzyjać rozwojowi obszarów gospodarki opartej na wiedzy.

III.2. Uzasadnienie interwencji publicznej

- (7) Według władz polskich rozwój łączności szerokopasmowej na Mazowszu wiąże się z dwoma kluczowymi problemami: 1) niedostateczną infrastrukturą do świadczenia usług wymaganych przez władze publiczne i obywateli, oraz 2) brakiem wystarczającej konkurencji skutkującym wysokimi cenami lub nieodpowiednimi usługami.

Niedostatki infrastrukturalne ze strony operatorów komercyjnych oferujących usługi szerokopasmowe

- (8) Jeżeli chodzi o pierwszy problem, podobnie jak w innych rejonach Unii Europejskiej, również w województwie mazowieckim zaawansowane usługi szerokopasmowe i infrastruktura wymagana do ich dostarczania są dostępne dla obywateli oraz przedsiębiorstw na gęściej zaludnionych obszarach, podczas gdy na innych obszarach, które nie są atrakcyjne komercyjnie dla operatorów komunikacji elektronicznej, infrastruktura szerokopasmowa jest niewystarczająca lub nie występuje wcale. Pozbawia to obywateli i przedsiębiorstwa z takich

² W Warszawie (ok. 1 700 000 mieszkańców) projekt przewiduje jedynie budowę technicznych punktów styku.

obszarów możliwości dostępu do łączności szerokopasmowej i usług szerokopasmowych.

- (9) Z danych statystycznych przekazanych przez władze polskie wynika, że na koniec 2010 r. dostęp do stacjonarnych usług szerokopasmowych w Polsce osiągnął poziom 16% (dostęp stacjonarny i mobilny), co wciąż jest wynikiem zdecydowanie poniżej średniej UE (26,6%). Poniższa tabela pokazuje rozkład usług szerokopasmowych w województwie mazowieckim według różnych prędkości połączeń. Konkurencję między operatorami można zaobserwować jedynie w większych miastach, gdzie szerokopasmowy dostęp do internetu zapewniają operatorzy telewizji kablowej.

Tabela 1 - rozkład usług szerokopasmowych w województwie mazowieckim (% odnosi się do liczby miejscowości)

	brak dostępu lub dostęp < 2 Mb/s	dostęp 2 do 30 Mb/s < 6Mbps	dostęp > 30 Mb/s
województwo mazowieckie	82%	17%	1%

- (10) W tabeli wyników agendy cyfrowej³ Polska została określona jako kraj, który pomimo przyspieszenia w latach 2005-2009 wciąż pozostaje w końcówce państw UE-27 w zakresie penetracji szerokopasmowego internetu.
- (11) Brak szerokopasmowej infrastruktury w województwie mazowieckim ujawnił się wyraźnie podczas przygotowywania inwentaryzacji istniejącej infrastruktury i wiarygodnych planów inwestycyjnych. Według władz polskich w aż 7 285 miejscowościach z ogółu 8 826 miejscowości nie ma światłowodowych węzłów dystrybucyjnych, nie ma też oferty szerokopasmowego dostępu do Internetu gwarantującego użytkownikom końcowym prędkość pobierania 2 Mb/s. Jeżeli chodzi o infrastrukturę dostępu nowej generacji (NGA), spośród 15 298 miejscowości w województwie mazowieckim tylko w 79 oferuje się lub planuje w ciągu 3 najbliższych lat usługi NGA, a nawet w tych przypadkach obejmują one jedynie niewielkie części tych miejscowości, gdzie gęstość zaludnienia jest największa.

Brak wystarczającej konkurencji skutkujący wysokimi cenami lub nieodpowiednimi usługami

- (12) Jeżeli chodzi o drugi problem, na wielu obszarach województwa mazowieckiego nie występuje konkurencja w zakresie hurtowych i detalicznych usług szerokopasmowych. Władze polskie wskazały, że udział w rynku dostępu szerokopasmowego w województwie mazowieckim, jaki ma operator zasiedziały (TP S.A.), wynosi 65% (udział w rynku xDSL) bez uwzględnienia udziału pośredniego wynikającego z dzierżawy łącza innym operatorom – rynek łącza xDSL.
- (13) Władze polskie wskazują, że operator zasiedziały posiada największy udział w rynku pod względem aktywnych łącza abonenckich. Pokazuje to niski poziom konkurencji na rynku docelowym, gdzie występowanie barier wejścia i dominująca pozycja TP S.A. nie zachęcają do wykorzystywania usługi dostępu do infrastruktury sieciowej w lokalizacji stacjonarnej. W połowie 2010 r. wskaźnik

³ Dokument roboczy służb Komisji SEC(2011) 708 z dnia 31 maja 2011 r. dostępny w języku angielskim na stronie: http://ec.europa.eu/information_society/digital-agenda/scoreboard/index_en.htm

penetracji usług ULL⁴ w Polsce wynosił jedynie 4%. Zdaniem władz polskich operatorzy alternatywni, zdając sobie sprawę z pozycji dominującej operatora zasiedziałego, jego integracji pionowej i nastawienia do konkurencji, nie są skłonni inwestować w świadczenie usług detalicznych za pomocą łączny xDSL opartych na usłudze ULL.

Uzasadnienie dla budowy nowej sieci

- (14) Według władz polskich głównym powodem niskiego poziomu dostępu do usług szerokopasmowych jest fizyczny brak wystarczającej światłowodowej szerokopasmowej infrastruktury dystrybucyjnej i infrastruktury „ostatniej mili”. Istniejąca infrastruktura jest skoncentrowana w pobliżu największego miasta w regionie. W konsekwencji władze polskie postanowiły zbudować nową szerokopasmową sieć w województwie mazowieckim – „Internet dla Mazowsza” („IDM”), która pozwoli zlikwidować przepaść infrastrukturalną na terenie regionu.
- (15) Sieć IDM będzie otwarta dla operatorów prywatnych, którzy otrzymają dostęp do podłączenia infrastruktury „ostatniej mili”. Poprzez budowę regionalnej sieci szerokopasmowej otwartej dla wszystkich operatorów telekomunikacyjnych, służącej świadczeniu usług hurtowych władze na szczeblu centralnym i regionalnym chcą osiągnąć cele spójności społecznej i wzrostu gospodarczego. Budowa nowej infrastruktury szerokopasmowej pozwoli wejść na rynek dodatkowym operatorom sieci dostępowych, co będzie miało pozytywny wpływ na świadczenie usług detalicznych i konkurencję na obszarach objętych zgłoszonym projektem.
- (16) Władze polskie poinformowały również, że ogromna większość operatorów sieci dostępowych była zdania, iż wybudowanie nowej sieci, której węzły będą znajdować się w gminach i sołectwach, pomoże im w rozwoju działalności, przyczyniając się do zwiększenia dochodowości inwestycji.
- (17) Władze polskie twierdzą, że środek jest konieczny do osiągnięcia celów Europejskiej Agendy Cyfrowej, aby uniknąć pogłębienia przepaści cyfrowej i zapewnić obywatelom Europy Środkowej konkurencyjny dostęp do Internetu.

IV. OPIS ŚRODKA

- (18) **Cel.** Celem władz polskich jest zapewnienie mieszkańcom, przedsiębiorstwom, organom rządowym i organom administracji publicznej w województwie mazowieckim możliwości dostępu do wybranego operatora łączności elektronicznej i wybranej platformy technologicznej oraz dostępu do usług dostarczanych w ramach sieci NGA.
- (19) Projekt koncentruje się na „białych obszarach NGA” (tj. obszarach, na których obecnie nie ma infrastruktury NGA, a inwestorzy prywatni nie planują inwestycji w taką infrastrukturę w ciągu najbliższych 3 lat). Zdaniem władz polskich zapewnienie operatorom telekomunikacyjnym dostępu do subsydiowanej infrastruktury dystrybucyjnej stworzy zachęty do inwestycji w segmenty NGA ostatniej mili. Drugim celem projektu jest umożliwienie korzystania z nowej sieci, aby wyeliminować „przepaść cyfrową” w zakresie podstawowych usług

⁴ Unbundled Local Loop (uwolniona pętla lokalna).

szerokopasmowych na obszarach, na których obecnie nie ma odpowiedniej infrastruktury szerokopasmowej.

- (20) Operator infrastruktury IDM może również wziąć udział w przetargu zgodnie z przepisami dotyczącymi zamówień publicznych w celu świadczenia usług transmisji danych dla administracji publicznej. Pozwoli to wdrożyć ogólnie dostępne usługi elektroniczne (w tym zwłaszcza administracji elektronicznej, edukacji elektronicznej i zdrowia elektronicznego) i korzystać z nich. Szerokopasmowy dostęp pozwoli wyrównać różnice w lokalizacji przedsiębiorstw i przyczyni się do wzmocnienia roli obszarów peryferyjnych w województwie mazowieckim.
- (21) **Podstawa prawna.** Środek opiera się na ustawie z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (wersja skonsolidowana: Dziennik Ustaw z 2009 r., Nr 84, poz. 712, z późn. zm.), ustawie z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (Dziennik Ustaw Nr 106, poz. 675), ustawie z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (wersja skonsolidowana: Dziennik Ustaw z 2007 r. Nr 59, poz. 404, z późn. zm.), rozporządzeniu Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 18 grudnia 2009 r. w sprawie warunków i trybu udzielania i rozliczania zaliczek oraz zakresu i terminów składania wniosków o płatność w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich (Dziennik Ustaw Nr 223, poz. 1786) oraz uchwale Zarządu Województwa Mazowieckiego nr 1708/91/III/2007 z dnia 18 września 2007 r. w sprawie przyjęcia Mazowieckiego Regionalnego Programu Operacyjnego.
- (22) **Przygotowanie projektu.** Władze województwa zamierzają zrealizować projekt za pomocą środków z Mazowieckiego Regionalnego Programu Operacyjnego. Wdrażanie zgłoszonego projektu może odbywać się według dwóch modeli organizacyjnych. W pierwszym scenariuszu („model podstawowy”) województwo, poprzez spółkę będącą w całości jego własnością - Agencję Rozwoju Mazowsza S.A., przeprowadzi procedury zamówień publicznych na projektowanie i budowę infrastruktury szerokopasmowej, jak również - w ramach oddzielnej procedury – wybierze partnera prywatnego („operator infrastruktury”), któremu będzie dzierżawić infrastrukturę IDM i powierzy jej eksploatację. W ramach tego modelu operator infrastruktury płaciłby województwu czynsz za dzierżawę wybudowanej infrastruktury szerokopasmowej i będzie miał prawo zatrzymać przychody z zarządzania siecią i jej eksploatacji.
- (23) W drugim scenariuszu („model alternatywny”) partner prywatny jest wyłaniany w ramach jednej otwartej procedury selekcji i odpowiada za zaprojektowanie, wybudowanie i eksploatację sieci. Po zakończeniu umowy województwo otrzyma z powrotem infrastrukturę IDM. W tym scenariuszu wybrane przedsiębiorstwo otrzyma od województwa środki na przeprowadzenie inwestycji i będzie miało prawo do zatrzymania przychodów z tytułu zarządzania siecią i jej eksploatacji⁵.
- (24) Różnica między tymi dwoma modelami sprowadza się w zasadzie do kwestii organizacyjnej: w modelu alternatywnym zadania są zintegrowane w jednej procedurze zamówień, natomiast w modelu podstawowym są podzielone na dwa etapy i kilka odrębnych postępowań. Istotny wpływ na wybór modelu w województwie ma aktualna postawa i oczekiwania podmiotów zainteresowanych funkcją operatora infrastruktury (OI), a także odpowiednie parametry finansowe

⁵ Według władz polskich symulacje finansowe pokazują, że poziom przychodów z tytułu eksploatacji planowanej infrastruktury nie będzie gwarantować operatorowi infrastruktury odpowiedniego zwrotu z inwestycji w budowę sieci szerokopasmowej.

projektu. W modelu podstawowym jest większe prawdopodobieństwo zrealizowania infrastruktury szerokopasmowej o większym zasięgu, a więc w większym stopniu osiągnięcia celu projektu w postaci wyeliminowania obszarów wykluczenia cyfrowego, ale jednocześnie istnieje w nim większe ryzyko ponoszenia przez województwo dodatkowych kosztów w fazie eksploatacyjnej, a partner prywatny podejmuje mniejsze ryzyko.

- (25) W obydwu scenariuszach sieć pozostanie własnością województwa mazowieckiego przez czas trwania umowy z operatorem infrastruktury. Operator infrastruktury nie świadczy żadnych usług dla użytkowników końcowych, a jedynie usługi hurtowe dla innych operatorów telekomunikacyjnych. Operator infrastruktury będzie miał obowiązek zapewnić efektywny dostęp hurtowy osobom trzecim przez cały czas trwania umowy z województwem, tj. przez okres nie krótszy niż 7 lat.
- (26) Projekt przewiduje budowę infrastruktury szkieletowej i dystrybucyjnej, a także w wybranych miejscowościach budowę segmentu dostępu NGA⁶. Dotacja będzie obejmować głównie elementy pasywne, które są niezbędne do zainstalowania i funkcjonowania szerokopasmowego dostępu do internetu (np. przewody, kable, światłowody, studnie, szafy telekomunikacyjne lub inne lokalizacje węzłów telekomunikacyjnych), a także dostosowanie lokali przy węzłach telekomunikacyjnych, jeżeli będą niezbędne do osiągnięcia zakładanego celu w ramach dostępnego budżetu.
- (27) Poprzez zapewnienie hurtowego dostępu do sieci w województwie mazowieckim operatorom telekomunikacyjnym zainteresowanym podłączeniem się do niej władze polskie chcą zachęcić operatorów łączności elektronicznej do prywatnych inwestycji w sieci NGA (tj. w infrastrukturę ostatniej mili⁷), aby przyspieszyć świadczenie usług NGA na rzecz użytkowników końcowych. Dzięki tej inicjatywie wszyscy potencjalni użytkownicy końcowi będą mogli wybrać operatora połączeń elektronicznych lub platformy technologicznej szerokopasmowego dostępu, którego uznają za najbardziej odpowiadającego ich potrzebom ze względu na dostarczenie sieci NGA mogącej zapewnić dużą przepustowość, wysoką niezawodność i usługi przyłączeniowe po rozsądnych cenach. Dodatkowo w ramach celu wtórnego władze polskie zamierzają również ograniczyć przepaść cyfrową na tych obszarach, na których nawet podstawowe usługi szerokopasmowe nie są obecnie świadczone.
- (28) Władze polskie twierdzą, że w województwie mazowieckim występują nieprawidłowości w funkcjonowaniu rynku, jeżeli chodzi o świadczenie usług NGA, a na niektórych obszarach – również podstawowych usług szerokopasmowych – i w związku z tym uważają, że interwencja państwa jest konieczna, aby skorygować tę sytuację. Władze polskie zwróciły się zatem o zatwierdzenie projektu zgodnie z zasadami pomocy państwa i *Wytycznymi wspólnotowymi w sprawie stosowania przepisów dotyczących pomocy państwa w*

⁶ Władze województwa planują w wybranych 29 miejscowościach z kategorii 6 (zob. tabela 2 poniżej) oraz w 4 miejscowościach z kategorii 1-2 budowę sieci dostępowych NGA do budynków. Liczba ludności w tych miejscowościach wynosi ok. 205 000. Władze polskie poinformowały, że w wybranych miejscowościach, w których włókna będą w budynkach, przewidziane zostanie wystarczająco dużo miejsca dla przynajmniej trzech operatorów ostatniej mili, którzy będą korzystać z sygnału optycznego i przekazywać go dalej konsumentom końcowym za pomocą wybranego przez siebie sposobu technologicznego.

⁷ Sieć dostępowa łącząca użytkowników końcowych z siecią szkieletową zapewni połączenie dostawcy łączności z konsumentem.

odniesieniu do szybkiego wdrażania sieci szerokopasmowych⁸ (zwanymi dalej: „wytycznymi w sprawie sieci szerokopasmowych”).

- (29) **Budżet i instrumenty finansowania.** Całkowity budżet projektu wynosi około 493 340 000 PLN (ok. 120 mln EUR). Znaczna część środków – ok. 340 940 000 PLN (ok. 83 mln EUR) – będzie pochodzić z EFRR, pozostała kwota zostanie pozyskana ze środków publicznych z budżetu państwa i z budżetu województwa mazowieckiego.
- (30) **Kwota i intensywność pomocy.** Intensywność pomocy i kwota pomocy dla wybranego operatora infrastruktury będzie ostatecznie zależeć od wybranego modelu projektu i wyniku procedury przetargowej w województwie. Niemniej jednak, biorąc pod uwagę, że budowana infrastruktura szerokopasmowa będzie własnością województwa, a także uwzględniając ustalenia umowne między władzami województwa a wybranym operatorem infrastruktury, rzeczywista kwota pomocy będzie niższa od kwoty podanej w poprzednim punkcie dotyczącym budżetu projektu.
- (31) **Przyporządkowanie i analiza zasięgu.** Władze polskie potwierdziły, że analiza stanu istniejącej infrastruktury i planów inwestycyjnych na najbliższe trzy lata została sporządzona w trakcie szczegółowej inwentaryzacji przygotowanej przez niezależnych ekspertów.
- (32) Inwentaryzacja obejmowała zarówno infrastrukturę dystrybucyjną, jak i infrastrukturę dostępową. Jeżeli chodzi o podstawową infrastrukturę szerokopasmową, inwentaryzacją objęto infrastrukturę umożliwiającą świadczenie usługi szerokopasmowego podstawowego dostępu do internetu o przepustowości wynoszącej co najmniej 2 Mb/s. Inwentaryzacja opierała się pierwotnie na ankietach przesłanych wszystkim przedsiębiorstwom telekomunikacyjnym zarejestrowanym w rejestrze organu regulacyjnego, a także na ankietach wypełnianych przez władze lokalne i publicznie dostępnych danych. Inwentaryzacja została przeprowadzona w 2009 r., a następnie w sierpniu 2011 r. zaktualizowano ją na podstawie rozmów z operatorami oraz danych uzyskanych od krajowego organu regulacyjnego, TP S.A. i ankiet dotyczących infrastruktury NGA.
- (33) Jak wynika z danych przedstawionych w pkt (9) powyżej, dostępność łączności szerokopasmowej w województwie mazowieckim jest bardzo ograniczona. Ponadto plany inwestycyjne operatorów w najbliższych 3 latach, zwłaszcza jeżeli chodzi o rozbudowę infrastruktury NGA, dotyczą głównie obszarów miejskich i gęsto zaludnionych terenów kraju.
- (34) Według władz polskich zasiedziały operator, TP S.A., ma znaczny udział węzłów dystrybucyjnych w województwie mazowieckim. Równocześnie, podczas sprawdzania z TP S.A. dostępności tych węzłów dystrybucyjnych dla innych operatorów władze polskie stwierdziły, że TP S.A. planuje udostępnienie tej infrastruktury innym operatorom tylko w 54 z 8 826 miejscowości w województwie. W konsekwencji dostępność infrastruktury dystrybucyjnej dla innych operatorów jest bardzo mała. Ponadto władze polskie dokonały oceny modelu inwestycyjnego, jaki występował w przeszłości, i poinformowały, że w ostatnich latach nie przeprowadzono znaczących inwestycji w sieci NGA (w tym w 33 miejscowościach wybranych do budowy sieci FTTB).

⁸ Dz.U. C 235 z 30.9.2009, s. 7.

- (35) **Konsultacje publiczne.** W okresie od dnia 20 września 2011 r. do dnia 20 października 2011 r. władze polskie przeprowadziły konsultacje publiczne w celu sprawdzenia wyników opracowania map, planowanej klasyfikacji obszarów kwalifikujących się do interwencji (z planowaną lokalizacją węzłów sieci) i uzyskania od zainteresowanych stron informacji o ich planach dotyczących inwestycji w NGA i światłowody, a także ich opinii na temat projektu. Następnie w styczniu 2012 r. opublikowano ostateczną listę miejscowości, w których zbudowane zostaną sieci dostępne. W sprawie tej listy nie zgłoszono żadnych komentarzy.
- (36) W trakcie konsultacji publicznych uwagi przedstawiły 83 podmioty (w tym 6 operatorów telekomunikacyjnych), w tym 3 podmioty przedstawiły uwagi dotyczące lokalizacji węzłów, a także klasyfikacji obszarów kwalifikujących się do inwestycji (w tym planów inwestycyjnych). W tym względzie władze polskie potwierdzają, że uwagi te w całości uwzględniono, co doprowadziło do zmiany klasyfikacji niektórych obszarów pod względem ich kwalifikowalności do interwencji. Władze polskie potwierdziły, że w trakcie konsultacji publicznych nie wpłynęły uwagi, które kwestionowałyby planowany projekt IDM.
- (37) **Opinia krajowego organu nadzoru.** Projekt był również przedmiotem bieżących konsultacji z krajowym organem regulacyjnym (UKE) i z prezesem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. W piśmie z dnia 3 listopada 2011 r. UKE wydał pozytywną opinię na temat zgłoszonego projektu.
- (38) **Warunkowy dostęp do IDM.** Władze polskie opracowały system warunkowego dostępu do IDM, aby osiągnąć cele programu i jednocześnie zminimalizować potencjalne zakłócenie konkurencji wobec istniejących operatorów.
- (39) Podstawowym celem władz polskich jest zapewnienie operatorom telekomunikacyjnym dostępu do subsydiowanej infrastruktury, aby stworzyć zachęty do inwestycji w infrastrukturę NGA ostatniej mili⁹. Drugim celem projektu jest umożliwienie korzystania z nowych sieci w celu wyeliminowania „przepaści cyfrowej” w obszarze dostępu do tradycyjnej podstawowej łączności szerokopasmowej” na terenach, gdzie nie ma odpowiedniej infrastruktury szerokopasmowej.
- (40) Aby zminimalizować potencjalne zakłócenia konkurencji, władze polskie nie będą zezwalać podmiotom trzecim na podłączanie do IDM podstawowej infrastruktury szerokopasmowej tam, gdzie występuje dostateczna konkurencja na poziomie takiej sieci lub gdzie istnieją co najmniej dwie konkurujące infrastruktury podstawowej łączności szerokopasmowej¹⁰. Władze polskie twierdzą, że takie ograniczenia w użytkowaniu sieci IDM ograniczą potencjalne zakłócanie konkurencji względem dostawców podstawowych usług szerokopasmowych, lecz równocześnie będą zachęcać do budowy sieci NGA poprzez podpisywanie umów na światłowodową sieć dystrybucyjną w województwie.

⁹ Zgodnie z motywem 53 wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych sieci NGA to przewodowe sieci dostępne, które składają się w całości lub częściowo z elementów optycznych i które mogą zapewnić świadczenie usług szerokopasmowego dostępu o wyższych parametrach (takich jak wyższa przepustowość) w porównaniu z usługami świadczonymi za pomocą istniejących sieci z przewodów miedzianych, tj. w niniejszym przypadku rozwiązania FTTx mogące zapewnić użytkownikom końcowym minimalną prędkość 40 Mb/s lub sieci kablowe mogące zagwarantować prędkość do 80 Mb/s i powyżej 50 Mb/s przy zastosowaniu nowego standardu modemu DOCSIS 3.0.

¹⁰ Gwarantujące co najmniej 2 Mb/s użytkownikom końcowym.

- (41) Na podstawie opisanej powyżej praktyki tworzenia map zakończono tworzenie listy docelowych obszarów i określono rodzaj dostępu do IDM w podziale na rodzaj obszaru zgodnie z poniższą tabelą¹¹.

Tabela 2: Warunkowy dostęp do węzłów regionalnej sieci szerokopasmowej w województwie mazowieckim (IDM) wraz z rodzajem dostępnych usług podstawowego dostępu szerokopasmowego

	Liczba miejscowości w kategorii ogółem / liczba miejscowości z planowanymi węzłami sieci IDM ¹²	Istniejąca infrastruktura dystrybucyjna (włączając ciemne włókna)	Podstawowa detaliczna oferta szerokopasmowa ¹³	Infrastruktura NGA lub plany na najbliższą przyszłość	Dostęp warunkowy do IDM
1	7197 /200	Brak	Nie	Nie	Wszyscy operatorzy mogą podłączyć się do IDM, gdyż nie ma żadnej dostępnej infrastruktury
2	1 173 /79	Tylko jedna	Tylko jedna	Nie	Wszyscy operatorzy mogą podłączyć się do IDM – obszar szary „problematiczny” ¹⁴
3	12 /0	TP S.A.	TP S.A. + ULL ¹⁵	Nie	Do IDM mogą być podłączone tylko infrastruktury ostatniej mili NGA
4	0 /0	Więcej niż jedna	Tylko jedna	Nie	Do IDM mogą być podłączone tylko infrastruktury ostatniej mili NGA
5	0 /0	Więcej niż jedna	TP S.A. + ULL	Nie	Do IDM mogą być podłączone tylko infrastruktury ostatniej mili NGA
6	365 /29	Więcej niż jedna	Więcej niż jedna	Nie	Do IDM mogą być podłączone tylko infrastruktury ostatniej mili NGA
7	79 / 4	Jedna lub więcej	Jedna lub	Tak	Węzły zlokalizowane w takiej miejscowości mogą być używane wyłącznie ¹⁶ jako węzły techniczne,

¹¹ Zgodnie z metodą zastosowaną w decyzji N 407/2009 Optical fibre Catalonia (Xarxa Oberta) C(2010)5696 z 11.8.2010, decyzji SA.31687 (N436/2010) Broadband in Friuli Venezia Giulia (Project Ermes) C(2011)3498 z 23.5.2011 oraz decyzjach SA.33438 (2011/N), SA.33440 (2011/N), SA.33441 (2011/N), SA.33439 (2011/N), SA 30851 (2011/N) Sieć Szerokopasmowa Polski Wschodniej z 10.11.2011.

¹² Dane odpowiadają liczbie miejscowości w każdej kategorii, które władze województwa określiły jako planowane obszary docelowe. Ostateczny kształt sieci i dokładny wykaz miejscowości będą określane w ramach procedury przetargowej. Może to oznaczać, że niektóre węzły mogą zostać przeniesione z jednej miejscowości do drugiej lub dodane/skreślone zgodnie z optymalizacją techniczną i ekonomiczną propozycji zwycięskiego oferenta. W każdym razie warunkowy dostęp przedstawiony w tabeli będzie stosowany, dlatego też władze województwa sklasyfikowały wszystkie miejscowości w województwach, w tym miejscowości, które nie są obecnie traktowane jako docelowe.

¹³ W odniesieniu do danych o istniejącej lub planowanej bezprzewodowej infrastrukturze dostępowej uwzględnione zostały tylko technologie gwarantujące użytkownikom końcowym co najmniej 2 Mb/s.

¹⁴ Ta kategoria obejmuje obszary, na których jest tylko jeden światłowodowy węzeł dostępu, jednak sieć dystrybucyjna nie jest dostępna dla podmiotów trzecich. Dodatkowo na tym obszarze nie świadczy się usług szerokopasmowych (NGA) i nie planuje się budowy innych węzłów dostępu w ciągu następnych 3 lat.

¹⁵ ULL: Uwolnienie lokalnej pętli abonenckiej pozwala operatorom telekomunikacyjnym korzystać z połączeń innych operatorów z głównej centrali telefonicznej do lokalu klienta.

¹⁶ W kategorii 7 wyodrębniono białe obszary NGA z większej miejscowości, gdzie już istnieje (lub jest planowany) co najmniej jeden światłowodowy węzeł dystrybucyjny, z którego można korzystać w ramach sieci „ostatniej mili” NGA. W konsekwencji interwencja publiczna jest możliwa tylko w tych częściach danej miejscowości, gdzie usługi NGA nie są obecnie świadczone ani nie są planowane w bliskiej przyszłości (najbliższe trzy lata), a jednocześnie najbliższy istniejący lub planowany (w ciągu

			więcej	chyba że spełnione są następujące dwa warunki: najbliższy istniejący lub planowany (w najbliższych 3 latach) optyczny węzeł dystrybucyjny dostępny do wykorzystania w ramach sieci ostatniej mili NGA znajduje się nie bliżej niż ok. 4 km od planowanej lokalizacji węzła; b) na danym obszarze brak jest usług NGA (oraz brak realnych planów w najbliższych 3 latach). W takim wypadku do IDM mogą być podłączone infrastruktury ostatniej mili NGA
--	--	--	--------	--

- (42) **Otwarta procedura przetargowa.** Jak wspomniano wyżej, zgłoszony projekt może być realizowany według jednego z dwóch różnych modeli. W przypadku obydwu scenariuszy władze województwa potwierdziły, że beneficjent zostanie wyłoniony w otwartej procedurze przetargowej zgodnie z podstawowymi zasadami otwartości, konkurencji i przejrzystości określonymi w krajowych i unijnych przepisach dotyczących zamówień¹⁷.
- (43) **Kryteria udzielenia zamówienia.** W obydwu scenariuszach, o których mowa powyżej, umowa zostanie zawarta z wnioskodawcą, który przedstawi najbardziej korzystną ekonomicznie ofertę. W tym względzie kryteria wyboru określają polskie władze. W pierwszym scenariuszu (model podstawowy) główne kryteria wyboru to: kwota przyznanej pomocy publicznej (waga wynosi co najmniej 65%), poziom wydatków kapitałowych partnera prywatnego (waga wynosi 0-15%), inne kryteria ekonomiczne i jakościowe¹⁸ (waga wynosi 0-20%). W drugim scenariuszu podstawowymi kryteriami wyboru ofert będą: wysokość płatności dokonanej przez władze województwa na etapie realizacji inwestycji, a także na etapie eksploatacji infrastruktury¹⁹ (waga wynosi co najmniej 65%). W tym wariantcie wybrana zostanie oferta najbardziej korzystna ekonomicznie, co oznacza zminimalizowanie udziału władz wojewódzkich w kosztach inwestycyjnych i operacyjnych budowy i eksploatacji IDM przy utrzymaniu podobnych lub identycznych warunków jakości (inne kryteria ekonomiczne i jakościowe - waga 0-35%). Kryteria udzielenia zamówienia zostaną szczegółowo określone przed zaproszeniem do składania ostatecznych ofert zgodnie z zasadami określonymi w przepisach dotyczących zamówień publicznych.
- (44) **Wykorzystanie istniejącej infrastruktury.** Władze województwa mazowieckiego zachęcają do wykorzystania w ramach projektu całej istniejącej infrastruktury (tj. dróg, przewodów itp.), aby ograniczyć niezbędną pomoc na rzecz środka, a także

najbliższych 3 lat) światłowodowy węzeł dystrybucyjny, z którego można korzystać w ramach sieci „ostatniej mili” NGA, znajduje się nie bliżej niż ok. 4 km od planowanej lokalizacji węzła IDM. Bez interwencji publicznej obszary te nie miałyby dostępu do usług NGA, pomimo że znajdują się w większej miejscowości, w której dostępny jest co najmniej jeden światłowodowy węzeł dystrybucyjny do wykorzystania w ramach sieci „ostatniej mili” NGA.

¹⁷ Przepisy przetargowe obejmują w szczególności przepisy dotyczące zamówień publicznych, koncesji, partnerstwa publiczno-prywatnego.

¹⁸ Np. skuteczność wykorzystania infrastruktury IDM, okres obowiązywania koncesji powyżej minimalnego okresu 7 lat, poziom jakości oferowanych usług, opłaty i ich dostępność, metodyka monitorowania wyników projektu, warunki konserwacji.

¹⁹ Optymalne kryterium przetargowe będzie opierać się na zaktualizowanej wartości netto wydatków kapitałowych i wydatków operacyjnych.

uniknąć powielenia infrastruktury. Po pierwsze w modelu podstawowym będzie można przeprowadzić odrębne otwarte postępowanie przetargowe na zakup istniejącej infrastruktury telekomunikacyjnej lub, alternatywnie, w trakcie postępowania dotyczącego zaprojektowania i budowy infrastruktury IDM wykonawcy będą mogli pozyskać istniejącą infrastrukturę, jeżeli będzie to racjonalne ekonomicznie. Po drugie, w scenariuszu, w którym przeprowadza się jeden przetarg na budowę i eksploatację sieci, operator infrastruktury będzie mógł wykorzystać do stworzenia sieci własne zasoby, a także zasoby podmiotu trzeciego.

- (45) **Technologia.** Głównym celem projektu jest budowa sieci szkieletowej i dystrybucyjnej na rzecz sieci NGA. Na obecnym etapie rozwoju technologii telekomunikacyjnych nie ma innego medium transmisyjnego dla sieci szkieletowo-dystrybucyjnej umożliwiającego świadczenie usług NGA innych niż łącza światłowodowe. Dlatego też w projekcie przewiduje się budowę sieci w oparciu o łącza światłowodowe. Co do innych urządzeń przewiduje się wybór technologii w oparciu o założenie techniczne i w postępowaniu na udzielenie zamówienia publicznego żadna technologia nie zostanie z góry wykluczona. W konsekwencji usługi świadczone na rynku hurtowym będą umożliwiały połączenie z siecią dystrybucyjną w dowolnej technologii, którą użytkownicy będą chcieli wykorzystać na potrzeby swojej infrastruktury dostępowej.
- (46) **Dostęp hurtowy.** Kluczowym celem projektu dotyczącego sieci IDM jest zapewnienie przepustowości każdemu operatorowi trzeciemu, który chce podłączyć swoją infrastrukturę ostatniej mili zgodnie z zasadami określonymi powyżej. Zatem zapewnianie dostępu hurtowego będzie odbywać się na sprawiedliwych i niedyskryminujących warunkach. Usługi hurtowe będą obejmować aktywny dostęp poprzez zapewnianie usług transmisyjnych, a także dostęp pasywny poprzez zapewnianie dostępu do usług dzierżawy ciemnych włókien. Polskie władze potwierdziły również, że w planowanej sieci przewiduje się dostęp do kanalizacji kablowej, a także skuteczne i pełne uwolnienie części projektu związanego z NGA.
- (47) Oferent, który wygra przetarg na eksploatację infrastruktury jako operator infrastruktury, nie będzie mógł świadczyć usług detalicznych w celu uniknięcia możliwości antykonkurencyjnego wykorzystania (tj. preferencyjnego traktowania własnej branży detalicznej w zakresie korzystania z sieci) korzyści wynikających z zarządzania siecią.
- (48) **Czas trwania środka.** Czas trwania umowy między władzami województwa a operatorami infrastruktury zostanie ostatecznie ustalony w toku odpowiednich postępowań przetargowych i będzie wynosił od 7 do 20 lat.
- (49) **Monitorowanie i mechanizm wycofania.** Władze odpowiednich województw wraz z krajowym organem regulacyjnym będą systematycznie monitorować wypełnianie zobowiązań umownych przez wyłonionego oferenta. Monitorowanie będzie prowadzone przez cały czas trwania umowy z operatorem infrastruktury. Władze polskie przewidują również mechanizm odzyskiwania środków w ramach projektu IDM, aby uniknąć nadpłat na rzecz beneficjenta. Kwota odzyskanych środków będzie zależała od wskaźnika EBITDA²⁰ i będzie obejmowała cały czas trwania projektu. Według władz polskich metodyka ta pozwoli uwzględnić nie

²⁰ Zyski przed uwzględnieniem odsetek, podatków, deprecjacji i amortyzacji – powszechnie stosowany wskaźnik finansowy w sektorze telekomunikacyjnym.

tylko przychody operatora, lecz również fakt, czy rzeczywiście poniesione koszty są niższe od kosztów oszacowanych w planie operacyjnym²¹.

- (50) **Porównywanie cen.** Władze polskie potwierdziły, że ceny dostępu hurtowego będą oparte na przeciętnych (regulowanych) cenach hurtowych za porównywalne usługi na bardziej otwartych na konkurencję obszarach lub, wobec braku takich publikowanych cen, na cenach określonych lub zatwierdzonych przez krajowy organ regulacyjny.
- (51) Umowa zawarta między władzami regionalnymi a operatorem infrastruktury będzie określać zasady obliczania opłat za dostęp do infrastruktury IDM przez operatora infrastruktury. Jak stwierdziły władze polskie, zasady te powinny prowadzić do stosowania opłat (np. za dzierżawę ciemnych włókien), które umożliwiałyby operatorom dostępu do sieci stworzenie oferty detalicznej porównywalnej z ofertą detaliczną dostępną dla użytkowników końcowych na obszarach, na których funkcjonuje efektywna konkurencja infrastrukturalna.
- (52) Ponadto zasady ustalania opłat przez operatora infrastruktury były już konsultowane z krajowym organem regulacyjnym. Szczegółowe konsultacje zostaną jeszcze ponowione na etapie przygotowania dokumentacji przetargowej na wybór operatora infrastruktury. Ponadto w okresie obowiązywania umowy opłaty nałożone przez operatora infrastruktury będą zatwierdzane, a następnie monitorowane i weryfikowane przez Urząd Komunikacji Elektronicznej, który będzie mógł rozstrzygać ewentualne spory między władzami regionalnymi a operatorem infrastruktury dotyczące poziomu opłat i ostatecznie określać warunki dostępu do sieci IDM.

V. OCENA ŚRODKA: ISTNIENIE POMOCY

- (53) Zgodnie z art. 107 ust. 1 TFUE „wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi”. Wynika z tego, że aby środek został uznany za pomoc państwa, muszą zostać spełnione łącznie następujące warunki: środek musi zostać przyznany ze środków państwowych, musi przynosić przedsiębiorstwom korzyści ekonomiczne, musi być selektywny i zakłócać konkurencję lub grozić jej zakłóceniem, 4) środek musi mieć wpływ na handel między państwami członkowskimi.

Środki państwowe

- (54) Jak wspomniano w pkt (32) środek finansowany jest ze środków władz polskich oraz z funduszy UE, przyznawanych beneficjentom pod kontrolą organów

²¹ Władze polskie przewidują następujący mechanizm: jeżeli na koniec roku obrachunkowego wskaźnik EBITDA operatora infrastruktury przekracza wartość referencyjną EBITDA (określoną na podstawie średniego wskaźnika EBITDA przedsiębiorstw telekomunikacyjnych notowanych na warszawskiej giełdzie papierów wartościowych), część EBITDA przekraczającą różnicę progową należy dopłacić – nadwyżka zostanie podzielona między władze województwa a operatora infrastruktury proporcjonalnie do poziomu pomocy publicznej.

państwowych, przy zachowaniu pewnej swobody uznania. Świadczy to o zaangażowaniu środków państwowych.

- (55) W przypadkach dotyczących pomocy państwa w obszarze łączności szerokopasmowej kwoty pomocy i intensywność pomocy są zazwyczaj znane dopiero ex post, tj. po procedurze przetargowej (tzw. gap funding): Komisja wymaga, aby pomoc była przyznawana w ramach otwartego postępowania przetargowego, które gwarantuje, że będzie ona niezbędnym minimum. Zatem w tym przypadku wcześniejsze ustalenie kwoty pomocy nie ma zasadniczego znaczenia.

Selektywna korzyść ekonomiczna

- (56) *Wybrany operator.* Władze wojewódzkie zawrą umowę o zarządzanie siecią IDM (scenariusz podstawowy) lub o budowę sieci i zarządzanie nią (scenariusz alternatywny). Operator będzie uprawniony do świadczenia hurtowych usług telekomunikacyjnych na rynku prywatnym. Finansowanie budowy sieci szerokopasmowej na obszarach, na których w innym razie operator prywatny nie przeprowadziłby inwestycji oznacza, że władze polskie muszą pokryć dodatkowe koszty niezbędne do zainwestowania na takich nierentownych obszarach.
- (57) Zatem wyłonieni operatorzy otrzymają pomoc finansową, która pozwoli im świadczyć usługi szerokopasmowe na warunkach w innym razie niedostępnych na rynku. Dzięki pomocy operatorzy będą mogli oferować usługi typu koniec-koniec po niższych cenach niż wtedy, gdyby sami musieli ponieść wszystkie koszty i przyciągnąć więcej użytkowników niż w normalnych warunkach rynkowych. W związku z powyższym wyłoniony operator uzyska korzyść ekonomiczną.
- (58) *Dostawcy będący stronami trzecimi:* IDM zapewni operatorom będącym stronami trzecimi hurtowe usługi szerokopasmowe z dostępem do umożliwiającej przyszłą modernizację infrastruktury dystrybucyjnej. W ten sposób operatorzy będący stronami trzecimi uzyskają korzyść ekonomiczną, ponieważ będą mieć dostęp do hurtowej przepustowości udostępnionej za pomocą finansowania państwowego, ponieważ będą klientami wyłonionych operatorów łączności elektronicznej. Wykorzystując taką przepustowość, mogą sprzedawać użytkownikom końcowym zaawansowane usługi szerokopasmowe.
- (59) *Użytkownicy końcowi:* Celem środka jest poprawa świadczenia istniejących usług szerokopasmowych na rzecz mieszkańców i przedsiębiorstw w województwie mazowieckim. Przedsiębiorstwa na docelowych obszarach ostatecznie skorzystają zatem na świadczeniu nowych i usprawnionych usług.
- (60) Program jest również selektywny, ponieważ jest skierowany do przedsiębiorstw aktywnych tylko w specyficznym regionie i na niektórych rynkach usług łączności elektronicznej.

Zakłócanie konkurencji

- (61) Interwencja państwa wpływa na istniejące warunki rynkowe, ponieważ umożliwia świadczenie ulepszonych usług szerokopasmowych, które nie byłyby dostępne w normalnych warunkach rynkowych, przez wyłonionego operatora łączności elektronicznej i dostawców będących stronami trzecimi. Środek będzie miał wpływ na warunki konkurencji między operatorami hurtowymi, którzy mogą korzystać z usług oferowanych przez IDM na docelowych obszarach, a operatorami hurtowymi w innych częściach Polski i UE.

- (62) Zatem udostępnienie usprawnionej usługi szerokopasmowej i dodatkowej (hurtowej) przepustowości skutkuje zakłóceniem konkurencji.

Wpływ na handel

- (63) W zakresie, w jakim interwencja może wpływać na dostawców usług łączności elektronicznej z innych państw członkowskich, środek ma wpływ na handel. Rynki usług łączności elektronicznej są otwarte na konkurencję między operatorami i dostawcami usług, co zazwyczaj wiąże się z działalnością, która podlega wymianie handlowej między państwami członkowskimi. Ponadto środek może zakłócać konkurencję między użytkownikami biznesowymi zlokalizowanymi w Polsce a użytkownikami zlokalizowanymi w innych państwach Unii Europejskiej.

Wniosek

- (64) Komisja stwierdza zatem, że w zakresie, w jakim środki państwowe są wykorzystywane do finansowania budowy sieci dystrybucyjnej do celów hurtowego świadczenia usług na rynku prywatnym, zgłoszony środek pt. „Internet dla Mazowsza” stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE. Biorąc pod uwagę, że projekt wiąże się z pomocą w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE na rzecz wybranego operatora, należy zbadać, czy środek można uznać za zgodny ze rynkiem wewnętrznym.

VI. OCENA ŚRODKA: ZGODNOŚĆ

- (65) Komisja oceniła zgodność programu zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE oraz w świetle „Wytycznych wspólnotowych w sprawie stosowania przepisów dotyczących pomocy państwa w odniesieniu do szybkiego wdrażania sieci szerokopasmowych”²². Wytyczne w sprawie sieci szerokopasmowych zawierają szczegółową wykładnię art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE w tym obszarze prawa dotyczącego pomocy państwa. Jeżeli chodzi o mające zastosowanie przepisy zasadnicze, Komisja przeanalizowała środek przede wszystkim w świetle kryteriów określonych w wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych.

VI.1. Test bilansujący i jego zastosowanie w przypadku pomocy przeznaczonej na wdrażanie sieci szerokopasmowych

- (66) Jak opisano w pkt 34 i 35 wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych, aby ocenić, czy dany środek pomocy można uznać za zgodny w świetle art. 107 ust. 3 lit. c), Komisja wyważa pozytywne i negatywne skutki pomocy zgodnie z kryteriami określonymi w wytycznych. Stosując test bilansujący, Komisja dokona oceny następujących zagadnień:
- (1) Czy środek pomocy ukierunkowany jest na jasno określony cel leżący we wspólnym interesie (tj. czy zaproponowana pomoc ma na celu wyeliminowanie nieprawidłowości w funkcjonowaniu rynku lub osiągnięcie innego celu)?
 - (2) Czy pomoc została tak zaplanowana, aby osiągnąć cel leżący we wspólnym interesie? W szczególności:

²² Dz.U. C 235 z 30.9.2009, s. 7.

- a) czy pomoc państwa jest stosownym instrumentem polityki, tj. czy istnieją inne bardziej stosowne narzędzia?
 - b) czy istnieje efekt zachęty, tzn. czy pomoc powoduje zmianę zachowania przedsiębiorstw?
 - c) czy środek pomocy jest proporcjonalny, tzn. czy tę samą zmianę można by uzyskać przy mniejszej pomocy?
- (3) Czy zakłócenie konkurencji i wpływ na wymianę handlową są na tyle ograniczone, aby ogólny bilans był pozytywny?

VI.2. Cel środka

Pomoc jest zgodna z polityką Unii

- (67) W strategii Europa 2020 z dnia 3 marca 2010 r.²³ Komisja określiła inicjatywę przewodnią: „Europejską agendę cyfrową”, której „celem jest osiągnięcie trwałych korzyści ekonomicznych i społecznych z jednolitego rynku cyfrowego płynących z szybkiego i bardzo szybkiego internetu i aplikacji interoperacyjnych; w praktyce oznacza to szerokopasmowy dostęp do internetu dla wszystkich do roku 2013, dostęp do łączy o dużo większej prędkości transmisji danych (30 Mb/s i więcej) dla wszystkich do roku 2020 oraz dostęp do łączy o prędkości powyżej 100 Mb/s dla co najmniej 50% europejskich gospodarstw domowych”.
- (68) Głównym celem zgłoszonego projektu IDM są „białe obszary NGA”²⁴, tj. obszary, gdzie szerokopasmowe usługi NGA nie są obecnie dostępne i gdzie inwestorzy prywatni nie planują budowy takiej infrastruktury w ciągu najbliższych trzech lat. Zapewniając dostęp do sieci dystrybucyjnej IDM operatorom NGA będącym stronami trzecimi, środek ułatwia inwestycje w sieci NGA (ostatniej mili) i zachęca do takich inwestycji, co jest zgodne z celami wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych. Jako cel wtórny władze polskie wskazują zamiar umożliwienia użytkowania sieci dystrybucyjnej IDM, aby zmniejszyć tradycyjną przepaść cyfrową (tj. w zakresie podstawowych usług szerokopasmowych) tam, gdzie okaże się to konieczne. Dotyczy to zwłaszcza tradycyjnych „białych obszarów”, na których nie ma infrastruktury szerokopasmowej, lub problematycznych „obszarów szarych”, na których obecność jednej infrastruktury nie wyklucza występowania nieprawidłowości w funkcjonowaniu rynku lub problemu dotyczącego spójności. Ponadto w wybranych miejscach przewidziano również budowę sieci NGA z dostępem do budynków.
- (69) Rozszerzając zasięg szerokopasmowych usług NGA na obszary, na których operatorzy prywatni nie widzą w najbliższej przyszłości handlowego interesu w inwestycjach, władze polskie realizują prawdziwe cele spójności i rozwoju gospodarczego, które są zgodne z agendą cyfrową oraz częściami 2.3.2 i 3.1 wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych.

Pomoc jest odpowiednim instrumentem

²³ EUROPA 2020 – Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu, COM(2010) 2020, s. 12.

²⁴ Zob. część 3.3 wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych.

- (70) W obecnie ocenianej sytuacji, ze względu na ekonomikę sieci NGA, problemu braku dostarczania sieci szerokopasmowych o dużej prędkości nie można rozwiązać za pomocą środków opartych na stymulowaniu popytu lub interwencjach regulacyjnych.
- (71) Środki wpływające na popyt na korzyść łączności szerokopasmowej (jak zniżkowe kupony, zwolnienia podatkowe, środki podnoszące świadomość lub łączenie popytu) mogłyby być instrumentem interwencji publicznej. Jednak środki te nie rozwiązują przedstawionych problemów po stronie podaży. Jeżeli chodzi o regulację, pomimo jej kluczowej roli w zapewnianiu konkurencji i dostaw na rynku łączności elektronicznej, wykazano, że w niektórych regionach województwa mazowieckiego regulacja nie była w stanie zapewnić skutecznej konkurencji na niektórych rynkach łączności elektronicznej i nie doprowadziła do inwestycji wystarczających do zmniejszenia przepaści cyfrowej występującej na niektórych terenach. Regulacja jest jednak koniecznym, lecz niedostatecznym instrumentem rozwoju usług szerokopasmowych, ponieważ alternatywni dostawcy muszą łączyć korzystanie z produktów hurtowych pochodzących od zasiedziałego operatora z własnymi inwestycjami w sieć, które mogą być nierentowne na obszarach charakteryzujących się niskim popytem.
- (72) Aby zapewnić dostawę usług szerokopasmowych o dużej prędkości wszystkim obywatelom, władze polskie nie widzą alternatywnego rozwiązania w stosunku do przyznania pomocy publicznej na budowę sieci dystrybucyjnej do świadczenia usług NGA.
- (73) Zgodnie z pkt 47 i 48 wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych Komisja może zgodzić się z tym, że bez dalszej interwencji publicznej uniknięcie powstania nowej „przepaści cyfrowej” między różnymi obszarami kraju wydaje się niemożliwe, a to z kolei może prowadzić do wykluczenia gospodarczego lokalnych przedsiębiorstw. Zatem w obecnej sytuacji pomoc państwa jest odpowiednim instrumentem do osiągnięcia wyznaczonych celów.

Pomoc stwarza operatorom właściwe zachęty

- (74) Zgodnie z pkt 50 wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych, w odniesieniu do efektu zachęty stworzonego przez środek pomocy należy sprawdzić, czy dana inwestycja w sieć szerokopasmową nie zostałaby podjęta bez pomocy ze strony państwa. Wyniki konsultacji publicznych i badań rynkowych, o których mowa w pkt (38) powyżej i kolejnych, wskazują, że na docelowych obszarach nie dokonywano by inwestycji w sieć NGA bez finansowania publicznego, zatem pomoc wiąże się ze zmianą decyzji inwestycyjnych operatorów. Ponadto zapewniając dostęp do IDM operatorom NGA będącym stronami trzecimi, środek ułatwia inwestycje w sieci NGA (ostatniej mili) i zachęca do takich inwestycji. Zatem pomoc stanowi bezpośrednią i odpowiednią zachętę inwestycyjną dla wyłonionego operatora i beneficjentów będących stronami trzecimi.

VI.3. Projekt środka i potrzeba ograniczenia zakłóceń konkurencji

- (75) Władze polskie zaprojektowały środek w taki sposób, aby zminimalizować pomoc państwa i potencjalne zakłócenia konkurencji wynikające z tego środka.

Prokonkurencyjny charakter projektu

- (76) Projekt ukierunkowany jest głównie na hurtowe świadczenie usług poprzez rozwijanie dystrybucyjnej sieci transmisyjnej (sieci typu „backhaul”). Używanie

sieci transmisyjnej jest koniecznym wkładem operatorów łączności detalicznej w świadczenie usług dostępowych (o dużej i bardzo dużej prędkości) na rzecz użytkowników końcowych. Operator nowej sieci połączeń zaoferuje dostęp do produktów hurtowych (takich jak kanalizacja kablowa, ciemne włókna lub produkty aktywnego dostępu) na zasadach komercyjnych. Budowa sieci dystrybucyjnych jest zazwyczaj środkiem, który pobudza konkurencję i inwestycje, a w przypadku sieci NGA zachęca operatorów będących stronami trzecimi do budowy infrastruktury ostatniej mili mogącej zapewnić użytkownikom końcowym zaawansowane usługi łączności. Sieci dystrybucyjne mają potencjał stymulowania konkurencji w obszarze wszystkich technologii dostępowych, a jednocześnie umożliwiają prywatnym inwestorom hurtowe inwestycje w podłączanie użytkowników końcowych.

- (77) Sieci szkieletowe są jednak „sieciami hybrydowymi” w takim znaczeniu, że mogą utrzymać zarówno podstawowe rodzaje sieci, jak i sieci NGA: to operatorzy telekomunikacyjni dokonują wyboru inwestycyjnego, jaki rodzaj infrastruktury „ostatniej mili” zamierzają podłączyć do sieci szkieletowej. W szczególności operatorzy mogliby podjąć decyzję o zastosowaniu ADSL lub rozwiązań bezprzewodowych (tj. podstawowej infrastruktury szerokopasmowej), lecz mogliby również wybrać budowę na przykład architektury FTTH (tj. infrastruktury NGA).
- (78) Zatem z punktu widzenia konkurencji ewentualne zakłócenia wynikające z budowy subsydiowanych sieci szkieletowych są oceniane na dwóch poziomach: 1) na poziomie podstawowych sieci szerokopasmowych i 2) na poziomie sieci NGA, zgodnie z rozróżnieniem wprowadzonym w wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych.
- (79) Jeżeli chodzi o poziom 1), środek mógłby zakłócać konkurencję w tych miejscowościach, w których wydaje się, że siły rynkowe działają właściwie, aby zapewnić obywatelom usługi szerokopasmowe. Na tych obszarach interwencja publiczna nie byłaby uzasadniona, ponieważ nie skorygowałaby nieprawidłowości w funkcjonowaniu rynku (ponieważ istnieją dostawcy usług szerokopasmowych), nie niosłaby ze sobą żadnych znaczących korzyści dla docelowych obszarów (ponieważ obywatele otrzymaliby ten sam poziom usług), a pomoc państwa nie stanowiłaby żadnej zachęty i mogłaby wypychać inwestycje prywatne. Natomiast w miejscowościach, gdzie występują nieprawidłowości w funkcjonowaniu rynku w obszarze podstawowej łączności szerokopasmowej, świadczenie subsydiowanych usług w ramach sieci szkieletowej ma charakter prokonkurencyjny.
- (80) Jeżeli chodzi o punkt 2, tj. sieci NGA, zgodnie z informacjami przedstawionymi przez władze polskie znaczny obszar województwa mazowieckiego (z wyjątkiem większych miast i gęsto zaludnionych obszarów) należy uznać za „biały obszar NGA”. Nawet tam, gdzie istnieje infrastruktura szkieletowa zasiedziałego oferenta, infrastruktura dostępowa nie jest jeszcze zmodernizowana lub nie będzie w ciągu najbliższych trzech lat (podczas konsultacji publicznych na docelowych obszarach nie odnotowano „wiarygodnych planów inwestycyjnych”).

System warunkowego dostępu rynkowego do IDM

(81) Aby złagodzić te różne niedogodności, władze polskie zaproponowały system warunkowego dostępu rynkowego do IDM, w zależności od istniejącej sytuacji rynkowej w różnych gminach, jak wyjaśniono w tabeli 2 powyżej²⁵.

1. „Białe obszary NGA” i tradycyjne „białe obszary”

(82) Zgodnie z powyższą tabelą 2 istnieje 7197 miejscowości, w których nie ma żadnej infrastruktury szkieletowej (kategoria 1). Obszary te są „białe” również z perspektywy podstawowej łączności szerokopasmowej, zatem nie ma potrzeby nakładania ograniczeń dotyczących infrastruktury ostatniej mili, która może wykorzystywać IDM pod warunkiem spełnienia wymogów określonych w pkt 51 wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych (zob. pkt (102) poniżej i kolejne).

2. „Białe obszary NGA” i tradycyjne „szare obszary”

(83) Kategoria 2 obejmuje 1173 docelowych miejscowości, które były obsługiwane tylko przez operatora zasiedziałego, nie tylko w segmencie sieci szkieletowej, lecz również w segmencie dostępu. Te obszary są „szare” z perspektywy podstawowej łączności szerokopasmowej, lecz władze polskie dowiodły, że spełniają one warunki ustanowione w pkt 46 wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych.

(84) Na obszarach docelowych dostarczanie infrastruktury szerokopasmowej wciąż jest *de facto* przedmiotem monopolu ze strony pojedynczego operatora. Władze polskie przedstawiły dowód na to, że: (i) nie ma oferty odpowiednich usług, które zaspokajałyby potrzeby obywateli lub przedsiębiorstw oraz (ii) nie istnieją inne środki (włącznie z regulacją *ex ante*), które w mniejszym stopniu zakłócałyby rynek i pozwoliłyby osiągnąć te same cele.

(85) Na poparcie tego wniosku władze polskie przedstawiły dowody, że:

- a) na obszarach objętych tą kategorią sieć szkieletowa nie jest dostępna dla operatorów będących stronami trzecimi. Ponadto w ciągu najbliższych 3 lat nie planuje się budowy innych węzłów dostępowych na tym obszarze.
- b) ogólne warunki rynkowe nie są adekwatne, między innymi z powodu niewielkiej dostępności usług szerokopasmowych i rodzaju usług oferowanych użytkownikom końcowym zgodnie z opisem w części III.2.
- c) ogólne bariery wykluczają potencjalne wejście innych operatorów komunikacji elektronicznej.
- d) żadne środki lub działania naprawcze podejmowane przez właściwe krajowe organy regulacyjne lub organy ds. konkurencji w odniesieniu do obecnego dostawcy sieci nie były w stanie rozwiązać tych problemów. Tytułem przykładu, władze polskie donoszą, że nawet jeżeli regulacja okazałaby się pomyślna, jeśli chodzi o wprowadzenie konkurencyjnej oferty na usługi szerokopasmowe, oddalenie geograficzne i cechy popytu

²⁵ Zgodnie z metodą zastosowaną w decyzji N 407/2009 Optical fibre Catalonia (Xarxa Oberta) C(2010)5696 z 11.8.2010, decyzji SA.31687 (N436/2010) Broadband in Friuli Venezia Giulia (Project Ermes) C(2011)3498 z 23.5.2011 oraz decyzjach SA.33438 (2011/N), SA.33440 (2011/N), SA.33441 (2011/N), SA.33439 (2011/N), SA 30851 (2011/N) Sieć Szerokopasmowa Polski Wschodniej z 10.11.2011.

na obszarach z kategorii 2 wciąż uniemożliwiają osiągnięcie warunków dostaw podobnych do tych, które istnieją na obszarach miejskich.

- (86) W związku z powyższym chociaż podstawowa infrastruktura szerokopasmowa jest obecna na obszarach docelowych, z dowodów przedstawionych przez władze polskie wynika, że występują nieprawidłowości w funkcjonowaniu rynku. Zatem nie ma potrzeby wprowadzania ograniczeń dotyczących infrastruktury ostatniej mili, która może wykorzystywać IDM w miejscowościach należących do kategorii 2 pod warunkiem spełnienia wymogów określonych w pkt 51 wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych (zob. pkt (102) poniżej i kolejne).
- (87) W przypadku wszystkich innych docelowych miejscowości władze polskie pozwolą operatorom będącym stronami trzecimi podłączyć się do IDM tylko pod warunkiem budowy infrastruktury ostatniej mili przystosowanej do NGA²⁶. Miejscowości te można uznać za „białe obszary NGA”, na których nie ma infrastruktury NGA, usługi NGA nie są obecnie oferowane użytkownikom końcowym i nie planuje się inwestycji w NGA w ciągu najbliższych 3 lat. Jednakże, jeżeli chodzi o podstawowe sieci szerokopasmowe, wydaje się, że na podstawie dostępnych danych można stwierdzić, że występuje dostateczna konkurencja (tzw. tradycyjne obszary „czarne” lub nieproblematyczne obszary „szare”).
- (88) Zwłaszcza jeżeli chodzi o kategorię 3, z danych wynika, że występuje tylko jedna infrastruktura o charakterze hurtowym, lecz funkcjonują operatorzy alternatywni wobec zasiedziałego operatora aktywnego na rynku detalicznym oferujący podstawowe usługi szerokopasmowe. Powyższy fakt wskazuje na to, że chociaż obszar jest „szary” (ze względu na tradycyjne łącze szerokopasmowe), nie jest problematyczny jeśli chodzi o dostępność usług, podobnie jak kategoria 2 powyżej: konkurencyjny rynek detaliczny mógłby pozornie rozwijać się dzięki operatorom ULL posiadającym dostęp do sieci zasiedziałego operatora. W świetle wymienionych czynników i wobec braku dowodów na poparcie występowania nieprawidłowości w funkcjonowaniu rynku, nie można uznać warunków z pkt 46 wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych za spełnione, a przedmiotowe obszary można uznać za dostatecznie konkurencyjne z punktu widzenia szerokopasmowych usług podstawowych.
- (89) Jeżeli chodzi o warunki ustanowione w pkt 73 wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych w odniesieniu do „białych obszarów NGA”, które są „szare” z perspektywy podstawowej łączności szerokopasmowej, władze polskie wykazały, że a) usługi szerokopasmowe świadczone w ramach istniejących sieci nie są wystarczające do zaspokojenia ciągle rosnących potrzeb obywateli i przedsiębiorstw na przedmiotowych obszarach, a operatorzy komercyjni nie mają dostatecznych zachęt handlowych do modernizacji istniejących sieci oraz b) nie istnieją inne rozwiązania (włącznie z regulacją ex ante), które w mniejszym stopniu zakłócałyby sytuację rynkową, a jednocześnie pozwoliłyby osiągnąć ustalone cele programu.
- (90) W związku z powyższym w miejscowościach należących do kategorii 3 IDM może być wykorzystywana do uzyskania dostępu do sieci szkieletowej tylko przez tych operatorów będących stronami trzecimi, którzy inwestują w *infrastrukturę NGA ostatniej mili*, lecz nie przez operatorów pragnących

²⁶ Zob. definicja „NGA ostatniej mili” w przypisie 9.

wykorzystać sieć dystrybucyjną w ramach IDM do *podstawowej infrastruktury szerokopasmowej* (np. ADSL, podstawowe rozwiązania kablowe, bezprzewodowe lub mobilne). Władze polskie potwierdziły, że nie planuje się węzłów w miejscowościach z kategorii 3.

3. „Białe obszary NGA” i tradycyjne „obszary czarne”

- (91) Jeżeli chodzi o kategorię 4, występuje więcej niż jedna infrastruktura hurtowa, tj. sieć dystrybucyjna i inne (ewentualnie „czyste”) infrastruktury pasywne, chociaż tylko operator zasiedziały oferuje detaliczne usługi szerokopasmowe. Nawet jeżeli na tym etapie nie wiadomo, czy „inne” infrastruktury są udostępniane operatorom będącym stronami trzecimi i odpowiednie do świadczenia szerokopasmowych usług detalicznych przez dostawców alternatywnych, nie ma dostatecznych dowodów, aby to wykluczyć. Władze polskie potwierdziły, w tej kategorii nie zidentyfikowano żadnych miejscowości.
- (92) W kategorii 5 znajdują się miejscowości, w których nie tylko istnieje kilka infrastruktur hurtowych, lecz również konkurencyjny rynek detaliczny ze względu na obecność operatorów ULL. Wobec braku dowodów przeciwnych obszary te, podobnie jak obszary z kategorii 4, mogłyby zostać uznane za dostatecznie konkurencyjne z punktu widzenia tradycyjnej łączności szerokopasmowej, a zatem, zgodnie z pkt 43 wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych, nie można przyznać pomocy państwa. Władze polskie potwierdziły, w tej kategorii nie zidentyfikowano żadnych miejscowości.
- (93) Kategoria 6 obejmuje miejscowości, w których są co najmniej dwie infrastruktury dystrybucyjne (oprócz „innych” infrastruktur pasywnych), a na konkurencyjnym rynku detalicznym obecni są nie tylko operatorzy ULL mający dostęp do sieci operatora zasiedziałego, lecz również występuje alternatywna infrastruktura kablowa²⁷. Obszary te są czarne z punktu widzenia tradycyjnej łączności szerokopasmowej. Władze polskie potwierdziły, że planuje się węzły w 29 miejscowościach z tej kategorii.
- (94) Kategoria 7 charakteryzuje się szczególnymi warunkami, ponieważ obejmuje białe „miejsca” NGA stanowiące części większych obszarów oznaczonych jako szare NGA lub czarne NGA. W miejscowościach z kategorii 7 operatorzy nie będą mogli uzyskać dostępu do usług sieci dystrybucyjnej w ramach IDM dla swojej podstawowej infrastruktury szerokopasmowej. Jednak w „białych miejscach” dostęp do IDM w celu wykorzystania jej w sieci NGA ostatniej mili będzie możliwy po spełnieniu następujących dwóch warunków: a) w danej części miejscowości, gdzie usługi NGA nie są obecnie świadczone ani nie są planowane w ciągu najbliższych 3 lat, b) jednocześnie najbliższy istniejący lub planowany (w ciągu najbliższych 3 lat) światłowodowy węzeł dystrybucyjny, z którego można korzystać w ramach sieci „ostatniej mili” NGA, znajduje się nie bliżej niż ok. 4 km od planowanej lokalizacji węzła IDM. Bez interwencji publicznej obszary te, pomimo że znajdują się w większej miejscowości z co najmniej jednym światłowodowym węzłem dystrybucyjnym, nie miałyby dostępu do usług NGA w najbliższej przyszłości. Władze polskie planują utworzenie węzła w 4 z 79 miejscowości z tej kategorii.

²⁷ Jednakże, jak potwierdziły władze polskie, w obszarach docelowych nie ma planów by rozbudować bądź zmodernizować sieci doprowadzając je do standardu NGA

- (95) Nie wskazano miejscowości należących do kategorii 4 i 5. W odniesieniu do obszarów należących do kategorii 6 i 7 władze polskie twierdzą, są one „białymi obszarami NGA”, a zatem przedstawiły informacje na dowód spełnienia warunków ustanowionych w pkt 75 i 78 wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych (ponieważ niektóre z tych obszarów są tradycyjnymi „obszarami czarnymi” lub nieproblematycznymi obszarami „szarymi”). W szczególności władze polskie wykazały (zgodnie ze szczegółowym opisem w części III.2 niniejszej decyzji), że:
- a) ogólne warunki rynkowe nie są adekwatne: usługi NGA nie są świadczone na żadnym obszarze należącym do tych kategorii (co wynika z konsultacji publicznych przeprowadzonych przez władze polskie), a popytu na nowe usługi nie mogą zaspokoić istniejące sieci;
 - b) ponieważ sieć NGA nie istnieje, nawet przy regulacji narzuconej przez krajowy organ regulacyjny dostęp do sieci nie może prowadzić do skutecznej konkurencji w obszarze NGA;
 - c) ze względu na sytuację geograficzną lub konkurencyjną przedmiotowych obszarów występują poważne bariery wejścia wykluczające potencjalne pojawienie się podmiotów inwestujących w nową sieć NGA;
 - d) środki i rozwiązania narzucone przez krajowy organ regulacyjny nie prowadzą do rozwiązania problemów przy braku planów inwestycyjnych;
 - e) w ramach konsultacji społecznych (w których żaden z operatorów nie zgłosił sprzeciwu wobec projektu) wykazano, że istniejący operatorzy podstawowej infrastruktury szerokopasmowej nie zamierzają inwestować w modernizację infrastruktury szerokopasmowej w ciągu 3 najbliższych lat, aby zapewnić większą prędkość w odpowiedzi na popyt ze strony użytkowników.
- (96) Zatem, chociaż w miejscowościach należących do kategorii 6 i 7 istnieje infrastruktura szerokopasmowa, z dowodów dostarczonych przez władze polskie wynika, że żaden operator nie ma wiarygodnego planu handlowego, którego celem byłaby modernizacja infrastruktury zmierzająca do przekształcenia jej w sieć NGA w ciągu najbliższych 3 lat. Jeżeli chodzi o podstawowe usługi szerokopasmowe, z danych dostarczonych przez władze polskie wynika, że obszary te obsługuje co najmniej 2 konkurujących operatorów infrastruktury lub ULL, zatem nie ma dowodów na potwierdzenie, że usługi te nie są świadczone w konkurencyjnych warunkach.
- (97) W związku z powyższym w miejscowościach należących do kategorii 6 i 7 IDM może być wykorzystywana do uzyskania dostępu do sieci szkieletowej tylko przez tych operatorów będących stronami trzecimi, którzy inwestują w *infrastrukturę NGA ostatniej mili* (zob. przypis 7), lecz nie przez operatorów pragnących wykorzystać sieć dystrybucyjną w ramach IDM do *podstawowej infrastruktury szerokopasmowej* (np. ADSL, podstawowe rozwiązania kablowe, bezprzewodowe lub mobilne).

Inne warunki proporcjonalności z wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych

- (98) Zgodnie z pkt 51 wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych, oceniając proporcjonalny charakter zgłoszonego środka na „białych obszarach NGA” (w niniejszym przypadku wszystkich obszarach docelowych z kategorii 1–7), należy spełnić kilka warunków w celu zminimalizowania oferowanej pomocy państwa oraz potencjalnego zakłócenia konkurencji.

- (99) **Badania rynkowe i konsultacje.** Jak opisano szczegółowo w pkt (34) i kolejnych, władze polskie dokonały analizy istniejącej infrastruktury szerokopasmowej, aby określić obszary, na których konieczna jest interwencja państwa. Konsultacje publiczne przeprowadzono zgodnie z opisem w pkt (38) i kolejnych. Wszystkie zainteresowane strony miały możliwość przedstawienia uwag, opinię wydał również organ regulacyjny. W ten sposób władze polskie gwarantują, że środki publiczne zostaną wykorzystane tylko na tych obszarach, na których nie ma wiarygodnych prywatnych planów inwestycyjnych dotyczących budowy komercyjnych sieci o dużej lub bardzo dużej prędkości (NGA). Władze polskie potwierdziły, że żaden operator nie zakwestionował projektu. Władze polskie uwzględniły uwagi operatorów dotyczące przyporządkowania i obszarów kwalifikujących się do interwencji i odpowiednio dostosowały projekt.
- (100) Ponadto, zgodnie z pkt 67 wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych, obecnie niektóre zaawansowane podstawowe sieci szerokopasmowe (np. ADSL 2+), do pewnego stopnia również mogą być podstawą do świadczenia niektórych rodzajów usług szerokopasmowych, które w bliskiej przyszłości mogą być oferowane w ramach sieci NGA (np. podstawowy pakiet trzech usług - triple play). Jednak bez uszczerbku dla nałożenia regulacji ex ante, należy zauważyć, że mogą pojawić się nowe produkty lub usługi, które nie są substytucyjne ani z punktu widzenia popytu, ani podaży, oraz które będą wymagały prędkości szerokopasmowych przekraczających górne limity fizyczne podstawowej infrastruktury szerokopasmowej. Zatem dzięki takiemu warunkowemu dostępowi zakłócenie konkurencji w obszarze istniejącej podstawowej infrastruktury szerokopasmowej będzie zminimalizowane zgodnie z postanowieniami wytycznych w sprawie usług szerokopasmowych²⁸.
- (101) Ponadto w kontekście konsultacji publicznych żaden z operatorów nie przedłożył planów inwestycyjnych w obszarze NGA w najbliższej przyszłości²⁹ w miejscowościach docelowych należących do kategorii 1–7. Komisja uważa zatem, że system warunkowego dostępu, o którym mowa powyżej, pozwala wykorzystać prokonkurencyjne aspekty niniejszego środka, a jednocześnie minimalizuje negatywny wpływ na konkurencję i inwestycje.
- (102) **Otwarta procedura przetargowa.** Aby zminimalizować kwotę pomocy, władze polskie przeprowadzają procedurę wyboru zgodnie z zasadami otwartości, konkurencji i przejrzystości określonymi w krajowych i unijnych przepisach przetargowych, aby wyłonić przedsiębiorstwo, które będzie odpowiedzialne za budowę i zarządzanie siecią. Szczegółowe informacje na temat procedury i jej wyniku przedstawiono w pkt (45) powyżej. Wynikiem procedury jest maksymalizacja skutku pomocy przy minimalizacji potencjalnych korzyści zapewnionych wyłonionemu operatorowi. Władze polskie zaplanowały procedurę wyboru, aby wybrać ofertę najbardziej korzystną ekonomicznie spośród tych, które zostały złożone przez operatorów, zgodnie z opisem w pkt (46). Władze określiły z góry odpowiednią wagę kluczowych kryteriów zastosowanych w procedurze wyboru. System został stworzony w taki sposób, aby więcej

²⁸ Zob. również decyzja Komisji w sprawie N157/2006 - South Yorkshire Digital Region Broadband Project. Dz.U. C 80 z 2007 r.

²⁹ Operatorzy nie przedstawili dowodów w rozumieniu pkt 42 wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych (np. planów operacyjnych, szczegółowego harmonogramu planu budowy lub dowodu odpowiedniego finansowania) na potwierdzenie wiarygodności planowanych inwestycji w NGA na obszarach docelowych.

priorytetowych punktów w ogólnej ocenie oferty uzyskał wnioskodawca wnioskujący o najniższą kwotę pomocy, co jest zgodne z postanowieniami wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych i przepisami dotyczącymi zamówień publicznych.

- (103) Środek zapobiega zakłócaniu konkurencji, które mogłoby pojawić się w wyniku konfliktu interesów, jeżeli wyłoniony operator sieci zapewniałby dostęp do hurtowej przepustowości na wyższym szczeblu, a równocześnie konkurowałby na rynku detalicznym na niższym szczeblu. Ponieważ operator nie może świadczyć usług na rynku niższego szczebla, nie będzie miał on strategicznej zachęty do odmowy dostępu do przepustowości hurtowej niektórym przedsiębiorstwom detalicznym.
- (104) **Neutralność technologiczna.** Na obecnym etapie rozwoju technologicznego, zgodnie z pkt 53 wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych tylko światłowody mogą zapewnić przepustowość sieci szkieletowej niezbędną do świadczenia detalicznych usług NGA. Z drugiej strony, jeżeli chodzi o świadczenie szerokopasmowych usług detalicznych użytkownikom końcowym, projekt ocenianego środka nie traktuje w sposób uprzywilejowany żadnej technologii ani platformy, pozostawiając operatorom komercyjnym zastosowanie najodpowiedniejszych rozwiązań technologicznych w celu zapewnienia szerokopasmowych usług detalicznych użytkownikom końcowym. Zatem bez względu na rodzaj stosowanej technologii każdy operator będący stroną trzecią może skorzystać ze środka zgodnie z warunkami określonymi w tabeli 2.
- (105) **Wykorzystanie istniejącej infrastruktury.** Władze polskie opracowały środek przy założeniu minimalizacji wpływu nowej sieci na rynek i plany inwestycyjne istniejących operatorów łączności elektronicznej. Tam, gdzie to możliwe, nowa sieć będzie wykorzystywać istniejącą infrastrukturę w ramach własności lub dzierżawy. W ten sposób władze polskie unikną niepotrzebnego i nieekonomicznego powielania istniejących sieci oraz zminimalizują całkowite koszty projektu. W szczególności, jak wspomniano w pkt (47), będzie można przeprowadzić odrębne otwarte postępowanie przetargowe na zakup istniejącej infrastruktury telekomunikacyjnej lub, alternatywnie, w trakcie postępowania dotyczącego zaprojektowania i budowy infrastruktury IDM wykonawcy będą mogli pozyskać istniejącą infrastrukturę, jeżeli będzie to racjonalne ekonomicznie.
- (106) **Dostęp hurtowy.** Wybrany operator będzie oferował usługi hurtowe i dostęp do subsydiowanej sieci innym operatorom w sposób otwarty, przejrzysty i niedyskryminujący przez co najmniej siedem lat. Będzie to faktycznie podstawowy model biznesowy wyłonionego oferenta, biorąc pod uwagę, że operator infrastruktury nie będzie mógł świadczyć usług detalicznych. Obowiązki związane z dostępem będzie nadzorował polski organ regulacyjny (UKE).
- (107) **Porównywanie cen.** Mechanizm porównywania cen jest częścią umowy o dofinansowanie. Zgodnie z postanowieniami wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych cena za dostęp hurtowy będzie opierać się na średnich cenach podobnych usług na bardziej konkurencyjnych obszarach, a w przypadku gdy oferta referencyjna nie jest dostępna, ceny hurtowe i warunki dostępu będzie zatwierdzał UKE, zgodnie z zasadami wyszczególnionymi w pkt (50) i kolejnych.
- (108) **Monitorowanie i mechanizm odzyskiwania środków w celu uniknięcia nadpłaty.** Projekt będzie regularnie analizowany, a wdrożone mechanizmy monitorowania

będą gwarantować możliwość odzyskania przyznanej pomocy przez władze, które jej udziela, jeżeli beneficjent nie będzie spełniał wymogów. Zapewniając odzyskiwanie wszelkich dodatkowych zysków wygenerowanych z tytułu eksploatacji sieci zgodnie z wyjaśnieniem w pkt (49) i kolejnych, władze polskie nie dopuszczą do nadpłaty pomocy na rzecz odbiorcy pomocy oraz zminimalizują ex post i z mocą wsteczną kwotę pomocy, którą początkowo uznawano za konieczną.

- (109) W odniesieniu do obszarów docelowych, które można uznać za czarne obszary z punktu widzenia tradycyjnej łączności szerokopasmowej, zgodnie z pkt (77) i (78) wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych, władze polskie wykazały, że mimo konkurencji na rynkach tradycyjnej łączności szerokopasmowej, jest wysoce nieprawdopodobne, aby rynek mógł samodzielnie wytworzyć właściwe zachęty do modernizacji sieci NGA.
- (110) Władze polskie wykazały przede wszystkim, że z konsultacji publicznych wynika, iż żaden operator nie jest zainteresowany rozwijaniem sieci NGA. Ponadto, jeśli chodzi o model inwestowania operatorów komercyjnych, władze polskie poinformowały, że w ostatnich latach w województwie mazowieckim (z wyjątkiem niektórych dzielnic większych miast), a w szczególności na obszarach docelowych, nie przeprowadzono znaczących inwestycji w sieci NGA.
- (111) **Dodatkowe warunki dotyczące sieci NGA.** Jeżeli chodzi o warunki ustanowione w pkt 79 wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych, który dotyczy zgody na środki pomocy dla sieci NGA, władze polskie wykazały, że:
- a) *Efektywny dostęp hurtowy.* W ramach obecnego modelu obowiązek wybranego operatora w zakresie zapewniania dostępu obejmuje, zgodnie z pkt (46), zarówno dostęp pasywny (kanalizacja kablowa, ciemne włókna), jak i aktywny, bez uszczerbku dla podobnych obowiązków ustawowych, jakie mogłyby zostać nałożone przez krajowy organ regulacyjny na danym rynku w celu pobudzenia efektywnej konkurencji.
 - b) *Rola krajowego organu regulacyjnego.* W omawianym przypadku konsultacje na temat projektu przeprowadzono z polskim organem regulacyjnym, Urzędem Komunikacji Elektronicznej. UKE przedstawił pozytywną opinię na jego temat. W fazie wdrażania projektu IDM UKE będzie uprawniony do nadzorowania zgodności z uzgodnionymi warunkami dostępu oraz, w koniecznych przypadkach, do zatwierdzania taryf dostępu.
 - c) *Skuteczne i pełne uwolnienie.* Struktura sieci NGA objęta pomocą państwa będzie wspierała skuteczne i pełne uwolnienie wszystkich rodzajów dostępu sieciowego, jakim mogą być zainteresowani operatorzy, na zasadzie otwartego dostępu hurtowego, a zbudowana sieć NGA będzie obejmowała zarówno sieci typu „punkt-punkt”, jak i „punkt-wielopunkt”.

VI.4. Wniosek

- (112) Komisja stwierdza, że projekt IDM spełnia kryteria zgodności określone w wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych, a zatem pomoc związana ze zgłoszonym środkiem jest zgodna z art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE.
- (113) Biorąc pod uwagę czas trwania programu, Komisja chciałaby zwrócić uwagę władz polskich na przyszłe przeglądy wytycznych w sprawie sieci

szerokopasmowych, co może wiązać się z koniecznością wprowadzenia odpowiednich zmian w projekcie.

VII. DECYZJA

Na podstawie powyższej oceny Komisja stwierdza, że środek pt. „Internet dla Mazowsza” jest zgodny z art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE.

Przypomina się władzom polskim, że na podstawie art. 108 ust. 3 TFUE mają one obowiązek informować Komisję o wszelkich planach rozszerzenia lub zmiany środka.

Jeżeli niniejsze pismo zawiera informacje poufne, które nie powinny być ujawniane stronom trzecim, proszę poinformować Komisję w ciągu piętnastu dni roboczych od daty jego otrzymania. Jeżeli Komisja nie otrzyma uzasadnionego wniosku przed upływem tego terminu, uzna, że zgadzają się Państwo na ujawnienie stronom trzecim i publikację pełnego tekstu pisma w języku autentycznym na stronie internetowej:

<http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm>.

Wniosek taki należy wysłać listem poleconym lub faksem na adres Rejestru pomocy państwa w Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji Komisji Europejskiej:

European Commission
Directorate-General for Competition
State aid Greffe
Rue Joseph II 70 / Jozef II straat 70
B-1049 Brussels
Nr faksu: +32 2 2961242

Z wyrazami szacunku,

W imieniu Komisji

Dacian CIOLOȘ
Członek Komisji