



KOMISJA EUROPEJSKA

Bruksela, 06.06.2013  
C(2013)3430 final

WERSJA UPUBLICZNIONA

Niniejszy dokument został udostępniony  
wyłącznie w celach informacyjnych.

**Przedmiot: Pomoc państwa SA.35027 (2012/N), SA.35028 (2012/N) i S.A.35029 (2012/N) – Polska**  
**Projekty lokalnej sieci szerokopasmowej na Podlasiu**

Szanowny Panie Ministrze,

#### **I. STRESZCZENIE**

- (1) Pragnę poinformować, że Komisja Europejska dokonała oceny środka „Projekty lokalnej sieci szerokopasmowej na Podlasiu” (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)<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Ze skutkiem od dnia 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

## **II. PROCEDURA**

- (2) Zgodnie z art. 108 ust. 3 TFUE władze polskie zgłosiły Komisji pismami z dnia 25.06.2012 r. środek dotyczący wspierania budowy lokalnych sieci szerokopasmowych<sup>2</sup> na Podlasiu.
- (3) Komisja zwróciła się z wnioskiem o dodatkowe informacje na temat środka pismami zarejestrowanymi w dniach 13.08.2012 r. i 7.02.2012 r. Władze polskie przedstawiły wymagane informacje na temat omawianego środka w pismach zarejestrowanych w dniach 2.10.2012 r., 16.10.2012 r., 7.12.2012 r., 8.03.2013 r., 16.05.2013 r. oraz 30.05.2013 r.

## **III. KONTEKST**

### **III.1. Region docelowy**

- (4) Obszar projektu obejmuje 18 gmin województwa podlaskiego w Polsce Wschodniej<sup>3</sup>.
- (5) Obszary objęte projektami są głównie obszarami wiejskimi. Gęstości zaludnienia tych gmin (od 13 osób/km<sup>2</sup> do 46 osób/km<sup>2</sup>) należą do najniższych w kraju, co utrudnia przyciąganie inwestycji w rozbudowę sieci komunikacyjnych i teleinformatycznych, które są zwykle bardziej rentowne w obszarach o wyższej gęstości zaludnienia, gdzie potencjalny popyt jest wyższy i bardziej skumulowany. Innym czynnikiem odstrasającym inwestycje w rozwój sieci szerokopasmowych na przedmiotowych obszarach są bardzo niskie średnie przychody lokalnych mieszkańców, a zatem potencjalnych klientów usług telekomunikacyjnych.
- (6) Rozpowszechnienie dostępu do szerokopasmowego internetu będzie zachętą do rozwoju nowoczesnej gospodarki elektronicznej i e-administracji w tym regionie, a w konsekwencji będzie sprzyjać rozwojowi obszarów gospodarki opartej na wiedzy. Budowa infrastruktury sieci szerokopasmowej umożliwi pracę na odległość, nauczanie na odległość; zdalną opiekę medyczną, handel elektroniczny. Cele projektu obejmują aktywizację zawodową, poprawę poziomu życia i podniesienie poziomu edukacji obywateli.

### **III.2. Uzasadnienie interwencji publicznej**

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

---

<sup>2</sup> Projekty te obejmują: budowę Nadbużańskiej Szerokopasmowej Sieci Dystrybucyjnej, budowę szerokopasmowej sieci dystrybucyjnej z Publicznymi Punktami Dostępu do Internetu na terenie Gmin Mońki, Knyszyn, Goniądz i Jaświły oraz budowę bezprzewodowej sieci internetowej obsługującej teren gminy Bakalarzewo.

<sup>3</sup> Projekt ma charakter uzupełniający w stosunku do regionalnego projektu Sieci Szerokopasmowej Polski Wschodniej (SSPW) zatwierdzonego przez Komisję decyzją z dnia 10 listopada 2011 r.

Niedostatki infrastrukturalne ze strony operatorów komercyjnych oferujących usługi szerokopasmowe

- (8) Jeżeli chodzi o pierwszy problem, podobnie jak w innych regionach Unii Europejskiej, również w województwie podlaskim zaawansowane usługi szerokopasmowe i infrastruktura wymagana do ich dostarczania są dostępne dla obywateli 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 obszarów możliwości dostępu do łączności szerokopasmowej i usług szerokopasmowych.
- (9) W połowie 2010 r. dostęp do usług szerokopasmowych (tj. równy lub przekraczający 2 Mb/s) w Polsce Wschodniej osiągnął poziom 13,8% (dostęp stacjonarny i mobilny), co wciąż jest wynikiem zdecydowanie poniżej średniej UE. Prędkość dostępna dla użytkowników końcowych w 70% przypadków nie przekracza 2 Mb/s. Widoczna konkurencja wśród operatorów, którzy mogą świadczyć usługi szerokopasmowe przy użyciu konkurencyjnej infrastruktury występuje tylko na obszarze większych miast, gdzie usługi szerokopasmowe zapewniają operatorzy telewizji kablowej.

**Tabela 1 – rozkład usług w 18 przedmiotowych gminach pod względem różnych szybkości połączeń (% odnosi się do liczby miejscowości)**

<1Mb/s	1<2Mb/s	>2Mb/s
45,3%	28,5%	26,2%

- (10) Brak infrastruktury szerokopasmowej na obszarach objętych środkiem pomocy ujawnił się jednoznacznie podczas wykonywania inwentaryzacji istniejącej infrastruktury oraz wiarygodnych planów inwestycyjnych. W 440 na 488 miejscowości nie ma optycznego węzła dystrybucyjnego, ani oferty usług szerokopasmowego dostępu do internetu, gwarantującego prędkość 2 Mb/s do użytkownika końcowego.
- (11) W miejscowościach objętych środkiem pomocy penetracja usługami dostępu do internetu jest jedną z najniższych w Polsce – uwzględniając wszystkie technologie, w tym oferujące dostęp poniżej 2 Mb/s (np. UMTS, CDMA, Wifi), wynosi od 34% do 78%.

Brak wystarczającej konkurencji skutkujący wysokimi cenami lub nieodpowiednimi usługami

- (12) Jeżeli chodzi o drugi problem, na wielu obszarach Polski Wschodniej nie występuje konkurencja w zakresie hurtowych i detalicznych usług szerokopasmowych. Władze polskie wskazały, że udział w rynku dostępu do internetu operatora zasiedziałego (TP S.A.) wynosi w Polsce Wschodniej 64,6% (udział rynkowy xDSL).
- (13) Władze polskie wskazują, że operator zasiedziały posiada największy udział w rynku pod względem aktywnych łączy 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 penetracji usługami LLU<sup>4</sup> w Polsce Wschodniej wynosił jedynie 4,13%. Zdaniem władz polskich operatorzy alternatywni, zdając sobie sprawę z pozycji dominującej operatora zasiedziałego, nie są skłonni inwestować w świadczenie usług detalicznych za pomocą łączy xDSL opartych na usłudze LLU.

#### 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”.
- (15) Ponadto według polskich władz na docelowych obszarach sprostanie wzrastającym oczekiwaniom obywateli w zakresie dostarczania zaawansowanych e-usług administracji, edukacyjnych i opieki zdrowotnej przez administrację publiczną wymaga istotnego wzrostu obecnej przepustowości szerokopasmowej, szybkości i usług łączności, jak również zapewnienia usług szerokopasmowych nawet na najbardziej oddalonych obszarach.
- (16) W związku z tym, w celu rozwiązania tych problemów, władze polskie zdecydowały o wdrożeniu nowej publicznej infrastruktury szerokopasmowej łączącej w tych gminach jednostki administracji publicznej. Ponadto, w celu zaspokojenia obecnego i przyszłego zapotrzebowania na dostęp szerokopasmowy oraz wspierania konkurencyjnego dostarczania usług szerokopasmowych, władze tych gmin planują umożliwić prywatnym operatorom uzyskanie dostępu do infrastruktury publicznej.

#### **IV. OPIS ŚRODKA**

- (17) **Cel:** Celem projektu jest budowa sieci szerokopasmowej<sup>5</sup> do użytku władz lokalnych, jak również do użytku komercyjnego przez inne podmioty w celu świadczenia usług na rzecz obywateli i przedsiębiorstw w obszarach, w których odpowiednie usługi nie są dostępne i nie ma planów inwestycyjnych świadczenia takich usług w najbliższej przyszłości. Pozwoli to wdrożyć ogólnie dostępne usługi elektroniczne (w tym zwłaszcza e-administracji, edukacji elektronicznej i e-zdrowia) i korzystać z nich. Szerokopasmowy dostęp pozwoli wyrównać różnice w lokalizacji przedsiębiorstw i przyczyni się do wzmocnienia roli obszarów peryferyjnych w przedmiotowych województwach.
- (18) **Podstawa prawna:** Środek pomocy jest oparty na uchwale Rady Ministrów w sprawie zakresu i warunków dofinansowania Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podlaskiego na lata 2007-2013 (10 czerwca 2009), przyjętego decyzją Komisji nr K(2007) 5085 (11 października 2007) i zmienionego decyzją nr K(2011) 9377 (21 grudnia 2011), ustawie o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (6 grudnia 2006), ustawie o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (7 maja 2010) oraz ustawie o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (30 kwietnia 2010).

---

<sup>4</sup> Unbundled Local Loop (uwolniona pętla lokalna).

<sup>5</sup> W tym ok. 440 km sieci światłowodowej.

- (19) **Przygotowanie projektu:** Trzy projekty objęte zgłoszonym środkiem pomocy będą realizowane na obszarze 18 gmin z obszaru województwa podlaskiego, które otrzymały dofinansowanie w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego. Budowa sieci szerokopasmowych jest zaplanowana na 2014 r. lub 2015 r.
- (20) W celu osiągnięcia wskazanych wyżej celów, projekt dzieli się na „część projektu na własne potrzeby administracji” oraz zapewnienie mieszkańcom bezpłatnego dostępu do internetu na potrzeby korzystania z podstawowych e-usług i informacji sektora publicznego, a także „część komercyjną”, w ramach której wolne moce sieci mogłyby być wykorzystywane przez operatorów zewnętrznych w celu zapewnienia usług łączności na rzecz lokalnych przedsiębiorstw i mieszkańców.

#### Część projektu na własne potrzeby administracji

- (21) Władze gmin, które obecnie zamawiają usługi łączności dla administracji publicznej od operatorów prywatnych, na podstawie oceny wewnętrznej stwierdziły, że istniejąca infrastruktura i usługi oferowane przez operatorów komercyjnych nie zapewniają zaawansowanych usług, które zaspokajałyby zapotrzebowanie administracji publicznej w zakresie usług łączności, natomiast operatorzy nie dysponują infrastrukturą niezbędną, aby zapewniać usługi dla użytkowników końcowych w obszarach docelowych.
- (22) W związku z tym gminy podjęły decyzję o sfinansowaniu budowy własnej sieci szerokopasmowej do użytku wewnętrznego przez administrację publiczną oraz dla zapewnienia możliwości korzystania z usług sektora publicznego przez mieszkańców. Sieci realizowane w ramach środka zostaną zbudowane w technologii bezprzewodowej lub mieszanej (w części światłowodowej, a w części bezprzewodowej), w zależności od stwierdzonych potrzeb oraz uwarunkowań poszczególnych gmin. Ponadto utworzonych zostanie ok. 580 PIAP-ów (publicznych punktów dostępu do internetu – ang. *Public Internet Access Points*), głównie w budynkach administracji publicznej i użyteczności publicznej, w celu zapewnienia dostępu do usług i informacji sektora publicznego, w których dostęp do internetu będzie bardzo ograniczony pod względem czasu trwania sesji, szybkości transmisji, maksymalnej ilości ściąganych danych<sup>6</sup>. Ponadto, jak potwierdziły władze polskie, za pośrednictwem planowanych hotspotów nie będą oferowane żadne dodatkowe usługi o charakterze komercyjnym (np. umieszczanie reklam na stronie internetowej).
- (23) Zdaniem władz polskich ta część projektu nie stanowi pomocy państwa, ponieważ organy administracji publicznej, które zostaną przyłączone, wykonują zadania publiczne na terytorium docelowych gmin i prowadzą działalność wyłącznie niekomercyjną<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> Szybkość transmisji danych będzie ograniczona dla użytkownika do 512 kb/s, czas trwania sesji – do 60 minut na sesję, a ilość przesyłanych danych – do 750 MB miesięcznie na użytkownika.

<sup>7</sup> Władze polskie potwierdziły, że w przypadku gdy podmiot publiczny może być uznany za podmiot prowadzący działalność gospodarczą w rozumieniu zasad pomocy państwa, co potencjalnie wiązałoby się z zaistnieniem pomocy państwa, udzieliłyby jedynie dotacji podmiotom publicznym prowadzącym działalność gospodarczą zgodnie z pakietem z 2011 r. dotyczącym usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym (komunikat Komisji w sprawie stosowania reguł Unii Europejskiej w dziedzinie pomocy państwa w odniesieniu do rekompensaty z tytułu usług świadczonych w ogólnym

### Część komercyjna projektów

- (24) Jak wspomniano powyżej, ze względu na fakt, że istniejąca infrastruktura w obszarach docelowych nie jest w stanie zapewnić odpowiednich usług szerokopasmowych nie tylko na rzecz administracji publicznej, ale również obywateli i przedsiębiorstw, władze gminne mają zamiar na poziomie hurtowym udostępnić nadwyżkę zasobów sieci prywatnym operatorom.
- (25) Zapewniając hurtowy dostęp do wolnych zasobów sieci szerokopasmowej, gminy zamierzają zredukować przepaść cyfrową na tych obszarach, na których obecnie brak jest odpowiedniej podstawowej usługi szerokopasmowego dostępu do internetu i jednocześnie brak jest planów inwestycyjnych zapewniających takie usługi w najbliższej przyszłości. Projekt przewiduje zbudowanie infrastruktury dosyłowej i obejmuje tylko obszary białe oraz obszary szare „problematyczne” pod względem podstawowej infrastruktury szerokopasmowej (zob. pkt 35 poniżej).
- (26) W celu realizacji komercyjnej części projektu władze gmin wybiorą operatora infrastruktury, któremu zostaną udostępnione wolne zasoby sieci publicznej. Operator infrastruktury będzie uiszczać czynsz za wynajem wybudowanej infrastruktury szerokopasmowej i będzie miał prawo do zatrzymania dochodów z tytułu zarządzania siecią i jej obsługi.
- (27) Operator infrastruktury będzie zobowiązany do zapewnienia innym operatorom efektywnego hurtowego dostępu do infrastruktury przez okres co najmniej 7 lat od rozpoczęcia eksploatacji wolnych zasobów sieci publicznej. Operator infrastruktury będzie także zobowiązany do odpłatnego oferowania szerokopasmowych usług detalicznych dla użytkowników końcowych (mieszkańców i przedsiębiorstw) z wykorzystaniem publicznych punktów dostępu do internetu.
- (28) Zważywszy, że projekty objęte zgłoszonym środkiem odnoszą się głównie do obszarów wiejskich i słabo zaludnionych, zdaniem władz polskich istnieje ryzyko, że żaden operator nie będzie zainteresowany pełnieniem funkcji operatora infrastruktury planowanej sieci na warunkach akceptowalnych przez 18 gmin. W takim przypadku władze gmin<sup>8</sup> będą realizować zadania dotyczące części komercyjnej projektu. Będą one przestrzegać wszystkich warunków ustalonych dla operatora infrastruktury (takich jak zapewnienie efektywnego hurtowego dostępu przez co najmniej 7 lat, ceny hurtowe i detaliczne oparte na benchmarkach w postaci publikowanych cen rynkowych lub cen regulowanych wyznaczonych przez UKE, mechanizm clawback).
- (29) **Budżet i instrumenty finansowania:** Całkowity budżet trzech projektów wynosi ok. 50 mln zł (ok. 12 mln EUR). Znacząca część (85%) budżetu zostanie pokryta z EFRR oraz budżetu krajowego w postaci dofinansowania z Regionalnego Programu

---

interesie gospodarczym, decyzja 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 zobowiązanim do wykonywania usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, komunikat Komisji w sprawie Zasad ramowych Unii Europejskiej dotyczących pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych.

<sup>8</sup> Bezpośrednio lub poprzez powołaną do tego celu w pełni kontrolowaną jednostkę samorządu terytorialnego.

Operacyjnego dla Województwa Podlaskiego na lata 2007–2013. Pozostała część budżetu zostanie sfinansowana z budżetów 18 gmin realizujących projekty.

- (30) Koszty zarządzania siecią i jej utrzymania w zakresie dotyczącym własnych potrzeb administracji będą pokrywane z budżetów 18 gmin oraz czynszu płaconego przez operatora infrastruktury. Koszty części komercyjnej będą pokrywane przez operatora infrastruktury.
- (31) **Kwota i intensywność pomocy:** Intensywność pomocy i kwota pomocy dla wybranego operatora infrastruktury będzie ostatecznie zależeć od wyniku procedury przetargowej. Niemniej jednak, biorąc pod uwagę, że budowana infrastruktura szerokopasmowa będzie własnością gmin, a także uwzględniając ustalenia umowne między władzami gmin a wybranym operatorem infrastruktury, rzeczywista kwota pomocy będzie niższa od kwoty podanej w poprzednim punkcie dotyczącym budżetu projektu.
- (32) **Mapy oraz analizy zasięgu:** Jak potwierdziły władze polskie, analizy stanu istniejącej infrastruktury i planów inwestycyjnych, opracowanych na okres następnych 3 lat, dokonano podczas szczegółowej inwentaryzacji, przygotowanej przez niezależnych ekspertów wybranych przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.
- (33) Inwentaryzacja dotyczyła infrastruktury dystrybucyjnej oraz infrastruktury dostępu. 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. Inwentaryzację wykonano w okresie styczeń-maj 2008 r., a następnie zaktualizowano ją w lipcu 2010 r., ponownie ankietując wszystkich przedsiębiorców telekomunikacyjnych wpisanych do rejestru organu regulacyjnego w odniesieniu do posiadanej infrastruktury oraz planów inwestycyjnych. Dodatkowo zorganizowano kilka spotkań z operatorami, podczas których omówiono wszystkie kwestie związane z realizacją projektu, w tym wyniki inwentaryzacji. W kwietniu 2011 r. inwentaryzację ponownie zaktualizowali eksperci na podstawie danych uzyskanych od krajowego organu regulacyjnego, TP S.A. i ankiet dotyczących infrastruktury NGA.
- (34) **Konsultacje publiczne:** W ramach regionalnego projektu Sieć Szerokopasmowa Polski Wschodniej (SSPW), który obejmuje także województwo podlaskie, władze polskie przeprowadziły konsultacje publiczne pomiędzy 6 kwietnia 2011 r. a 6 maja 2011 r. w celu weryfikacji rezultatów przedstawionych na mapach, planowanej klasyfikacji obszarów uprawnionych do interwencji (wraz ze wskazaniem lokalizacji planowanych węzłów sieci) oraz uzyskania od podmiotów zainteresowanych informacji o ich planach inwestycyjnych dotyczących NGA i infrastruktury optycznej, jak również w celu poznania ich opinii o projekcie. Jak potwierdziły władze polskie, uwagi przedstawione przez zainteresowane strony zostały w pełni uwzględnione, co doprowadziło do zmiany klasyfikacji niektórych obszarów w odniesieniu do ich zakwalifikowania do interwencji.

- (35) Od 5 września do 5 października 2012 r. władze polskie przeprowadziły ostateczne konsultacje publiczne w ramach działań następczych, aby potwierdzić klasyfikację obszarów docelowych zgłoszonych lokalnych projektów na Podlasiu. Operatorzy telekomunikacyjni nie przedstawili żadnych negatywnych opinii lub dalszych uwag/planów dotyczących przyszłych inwestycji w obszarach docelowych.
- (36) Poniższa tabela przedstawia ostateczną klasyfikację (obszary białe, szare i czarne) dla obszaru objętego projektem z punktu widzenia podstawowej infrastruktury szerokopasmowej. Docelowe obszary wymagające interwencji publicznej obejmują wyłącznie obszary w kategorii „biały” i „szary problematyczny”.

**Tabela 2 – Ostateczna klasyfikacja obszarów projektu w odniesieniu do podstawowej infrastruktury szerokopasmowej**

	Kategoria	Liczba miejscowości
1	B - biała (brak infrastruktury)	440
2	SP - szary problematyczny (tylko jedna infrastruktura sieciowa, która nie jest dostępna dla stron trzecich)	44
3	SN (szary nieproblematyczny) lub C (czarny)	4
		<b>Ogółem: 488</b>

- (37) **Opinia krajowego organu regulacyjnego:** Krajowy organ regulacyjny (UKE) wydał pozytywną opinię na temat zgłoszonego projektu w piśmie z dnia 30 listopada 2012 r.
- (38) **Otwarta procedura przetargowa:** Władze polskie potwierdziły, że operator infrastruktury zostanie wyłoniony w otwartej procedurze przetargowej zgodnie z podstawowymi zasadami otwartości, konkurencji i przejrzystości określonymi w krajowych i unijnych przepisach przetargowych.
- (39) **Kryteria udzielenia zamówienia:** Umowa zostanie zawarta z wnioskodawcą, który przedstawi najbardziej korzystną ekonomicznie ofertę. W tym względzie władze gminne wstępnie określiły kryteria udzielenia zamówienia. Główne kryteria udzielania zamówienia to: kwota wnioskowanej pomocy publicznej (waga wynosi co najmniej 65%), poziom wydatków kapitałowych partnera prywatnego (waga wynosi 0-15%), inne kryteria ekonomiczne<sup>9</sup> (waga wynosi 0-20%).
- (40) **Wykorzystanie istniejącej infrastruktury:** Władze gminne zachęcają do wykorzystania całej istniejącej infrastruktury (np. dróg, kanałów, dachów istniejących budynków, itp.). Możliwe będzie przeprowadzenie odrębnej otwartej procedury przetargowej na zakup istniejącej infrastruktury telekomunikacyjnej lub, alternatywnie, w trakcie postępowania dotyczącego zaprojektowania i budowy infrastruktury publicznej wykonawcy będą mogli nabyć istniejącą infrastrukturę, jeżeli będzie to uzasadnione ekonomicznie. Władze polskie potwierdziły również, że zagwarantują, aby każdy operator posiadający lub kontrolujący infrastrukturę (niezależnie od tego, czy jest ona faktycznie wykorzystana) w danym obszarze docelowym, który pragnie uczestniczyć w procesie wyboru beneficjenta pomocy,

<sup>9</sup> Np. skuteczność wykorzystania infrastruktury publicznej, koszty wykorzystania infrastruktury, okres trwania licencji powyżej minimalnego okresu 7 lat, poziom jakości oferowanych usług, rozwiązania techniczne, opłaty i ich przystępność, metodyka monitorowania wyników projektu, warunki konserwacji.



spełniał następujące warunki: (i) poinformowanie organu przyznającego pomoc oraz krajowego organu regulacyjnego o tej infrastrukturze na etapie konsultacji publicznych; (ii) zapewnienie innym oferentom wszystkich istotnych informacji w takim terminie, który pozwoliłby tym oferentom na uwzględnienie wspomnianej infrastruktury w ich ofertach. Ponadto władze potwierdziły istnienie krajowej bazy danych zarządzanej przez krajowy organ regulacyjny na temat dostępności istniejących infrastruktur, które mogłyby zostać wykorzystane do celów rozwoju dostępu szerokopasmowego.

- (41) **Technologia:** Głównym celem projektu jest wdrażanie sieci szerokopasmowej w lokalizacjach wiejskich i oddalonych. Należy podkreślić, że sieć ta budowana jest przede wszystkim na własne potrzeby administracji publicznej, a jedynie wolne zasoby zostaną udostępnione do komercyjnego wykorzystania. Władze polskie potwierdziły, że wybór technologii dla właściwych urzędzeń opierać się będzie na planach technicznych, a w procedurach zamówień publicznych żadna technologia nie zostanie wykluczona *a priori*. W konsekwencji usługi świadczone na rynku hurtowym będą umożliwiały połączenie z dotowaną siecią dystrybucyjną w dowolnej technologii, którą użytkownicy będą chcieli wykorzystać na potrzeby swojej infrastruktury dostępowej.
- (42) **Dostęp hurtowy:** Jak potwierdziły władze polskie, dostęp hurtowy będzie udzielany przez operatora infrastruktury na niedyskryminujących warunkach gwarantujących wolny dostęp na okres co najmniej 7 lat. Usługi hurtowe będą obejmować aktywny dostęp poprzez zapewnianie usług transmisyjnych, a także dostęp pasywny poprzez zapewnianie dostępu do usług dzierżawy ciemnych włókien. Władze polskie potwierdziły również, że w planowanej sieci przewiduje się dostęp do kanalizacji kablowej.
- (43) **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.
- (44) Umowa zawarta między władzami gminnymi i operatorem infrastruktury określi zasady obliczania opłat za dostęp do infrastruktury publicznej przez operatora infrastruktury. Jak stwierdziły władze polskie, zasady te powinny prowadzić do stosowania opłat (np. za dzierżawę ciemnych włókien), które umożliwiłyby operatorom dostępu do sieci stworzenie oferty detalicznej porównywalnej z ofertą detaliczną dostępną dla użytkowników końcowych na obszarach, na których funkcjonuje efektywna konkurencja infrastrukturalna.
- (45) Ponadto szczegółowe konsultacje z krajowym organem regulacyjnym zostaną przeprowadzone na etapie przygotowania dokumentacji dotyczącej przetargu na wybór operatora infrastruktury. Ponadto w okresie ważności umowy opłaty nałożone przez operatora infrastruktury będą zatwierdzane, a następnie monitorowane i weryfikowane przez UKE, który będzie mógł rozstrzygać ewentualne spory między operatorem infrastruktury a innymi operatorami dotyczące poziomu opłat i ostatecznie określać warunki dostępu do planowanej sieci publicznej.
- (46) **Monitorowanie i mechanizm wycofania:** Zgodność funkcjonowania wybranego operatora infrastruktury ze zobowiązaniami umownymi będzie monitorowana na

bieżąco przez władze gmin, Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego oraz przez krajowy organ regulacyjny. Monitorowanie będzie prowadzone przez cały czas trwania umowy z operatorem infrastruktury. Szczegółowe zasady działania mechanizmu zostaną opisane w umowie z operatorem infrastruktury. W celu uniknięcia uzyskania nieuzasadnionej korzyści, władze polskie przewidują również mechanizm wycofania w ramach zgłoszonego projektu. Kalkulacja wysokości kwoty do zwrotu będzie uzależniona od wskaźnika EBITDA<sup>10</sup> i będzie obejmowała cały czas trwania projektu. Według władz polskich metodyka ta pozwoli uwzględnić nie tylko przychody operatora infrastruktury, lecz również fakt, czy rzeczywiście poniesione koszty są niższe od kosztów oszacowanych w studium wykonalności projektu<sup>11</sup>.

- (47) **Przejrzystość:** Władze polskie potwierdziły, że będą publikować na centralnej stronie internetowej co najmniej następujące informacje na temat środków pomocy państwa: pełny tekst zatwierzonego programu pomocy i jego przepisów wykonawczych, nazwę beneficjenta pomocy, kwotę pomocy, intensywność pomocy oraz wykorzystane technologie<sup>12</sup>. Ponadto beneficjent pomocy jest zobowiązany do udzielania uprawnionym osobom trzecim kompleksowego i niedyskryminującego dostępu do informacji o jego infrastrukturze (w tym m.in. o kanałach, szafkach ulicznych i światłowodach) budowanej w oparciu o środek pomocy państwa.
- (48) **Sprawozdawczość:** Władze polskie potwierdziły, że od chwili uruchomienia sieci przez czas trwania środka pomocy organ przyznającego pomoc państwa będzie co dwa lata przedstawiać Komisji Europejskiej sprawozdanie zawierające kluczowe informacje o projekcie pomocy.

## V. OCENA ŚRODKA: ISTNIENIE POMOCY

- (49) 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: 1) środek musi zostać przyznany ze środków państwowych, 2) środek musi przynosić przedsiębiorstwom korzyści ekonomiczne, 3) korzyści muszą być selektywne i zakłócać konkurencję lub grozić jej zakłóceniem, 4) środek musi mieć wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

---

<sup>10</sup> Zyski przed uwzględnieniem odsetek, podatków, deprecjacji i amortyzacji – powszechnie stosowany wskaźnik finansowy w sektorze telekomunikacyjnym.

<sup>11</sup> 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.

<sup>12</sup> Informacje te będą przechowywane przez co najmniej 10 lat i będą one dostępne dla ogółu społeczeństwa bez ograniczeń.

- (50) Jeżeli chodzi o *część projektu na własne potrzeby administracji*, Komisja uznała już w przeszłości, że fakt, iż organ publiczny buduje własną sieć sektora publicznego w celu zaspokajania swoich potrzeb w zakresie łączności internetowej (zamiast zamówić takie usługi od podmiotów prywatnych) nie przynosi korzyści gospodarczej na rzecz beneficjentów, ponieważ nie prowadzą oni działalności gospodarczej<sup>13</sup>. Ponadto, jak wspomniano w pkt 23, w przypadku podmiotów publicznych, w odniesieniu do których uznano, że wykonują działalność gospodarczą – a więc potencjalnie beneficjentów „korzyści” – wszelkie rekompensaty z tytułu usług łączności nie będą objęte niniejszą decyzją. Sam fakt, że władze lokalne zdecydowały o zbudowaniu własnej sieci sektora publicznego w celu zaspokajania swoich potrzeb w zakresie łączności internetowej zamiast zamówić takie usługi od podmiotów prywatnych, nie budzi zastrzeżeń na mocy art. 107 ust. 1 TFUE, jako że jest to autonomiczna decyzja organizacyjna organu publicznego.
- (51) Jeżeli chodzi o planowane publiczne punkty dostępu do internetu (PIAP), które zostaną utworzone głównie w budynkach administracji publicznej i użyteczności publicznej w celu zapewnienia dostępu do usług i informacji sektora publicznego<sup>14</sup>, Komisja odnotowuje, że ściśle ograniczenia nałożone na korzystanie z takich usług (czas trwania sesji, szybkość transmisji, maksymalna ilość ściąganych danych<sup>15</sup>) gwarantują, że nie zastępują one usług dostępu szerokopasmowego zapewnianych przez operatorów komercyjnych i dlatego nie zakłócają ani nie grożą zakłóceniem konkurencji.
- (52) Obywatele będą bezpłatnie korzystać z PIAP-ów, a operatorzy nie będą mogli wykorzystywać tych punktów w celach handlowych, aby świadczyć usługi szerokopasmowe dla klientów. Biorąc pod uwagę ograniczenia nałożone na korzystanie z PIAP-ów, bardzo mało prawdopodobne jest, aby obecni użytkownicy dostępu szerokopasmowego zrezygnowali z posiadanego abonamentu tylko dlatego, że usługi w bardzo ograniczonym zakresie miałyby być bezpłatnie udostępnione za pośrednictwem PIAP-ów. Projekt nie ma zatem odczuwalnego wpływu na istniejących dostawców usług dostępu szerokopasmowego; żadna korzyść nie zostanie przekazana wybranemu operatorowi sieci administracji publicznej. Ponadto, jak potwierdziły władze polskie, za pośrednictwem planowanych hotspotów nie będą oferowane żadne dodatkowe usługi o charakterze komercyjnym (np. umieszczanie reklam na stronie internetowej).
- (53) W rezultacie Komisja uznaje, że część projektu na własne potrzeby administracji nie wiąże się z pomocą państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.
- (54) Jeżeli chodzi o *komercyjną część projektu* Komisja przeprowadziła następującą ocenę istnienia pomocy państwa:

---

<sup>13</sup> Zob. decyzja Komisji w sprawie NN 24/2007, Prague Municipal Wireless Network, Dz.U. C 141 z 2007 oraz decyzja Komisji w sprawie N46/2007 Welsh public network scheme, Dz.U. C 157 z 2007.

<sup>14</sup> Które będą się znajdowały na przykład w budynkach władz lokalnych, lokalnych szkołach czy też bibliotekach publicznych.

<sup>15</sup> Szybkość transmisji danych będzie ograniczona dla użytkownika do 512 kb/s, czas trwania sesji – do 60 minut na sesję, a ilość przesyłanych danych – do 750 MB miesięcznie na użytkownika.

### Środki państwowe

- (55) Jak wspomniano w pkt 29 środek finansowany jest ze środków władz polskich oraz z funduszy UE, przyznawanych beneficjentom pod kontrolą organów państwowych, przy zachowaniu pewnej swobody uznania. Świadczy to o zaangażowaniu środków państwowych.
- (56) 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.

### Korzyść ekonomiczna

- (57) *Wybrani operatorzy*: Gminy obszarów docelowych zawrą z wybranym operatorem umowy na zarządzanie planowaną siecią, a operator będzie mieć także prawo do świadczenia hurtowych usług łączności na rynku prywatnym. Finansowanie budowy sieci szerokopasmowej na obszarach, na których w innym razie operator prywatny nie przeprowadziłby inwestycji oznacza, że w obu przypadkach władze polskie muszą pokryć dodatkowe koszty niezbędne do zainwestowania na takich nierentownych obszarach.
- (58) 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.
- (59) *Dostawcy będący stronami trzecimi*: Planowana sieć zapewni operatorom hurtowych usług szerokopasmowych dostęp do infrastruktury dosyłowej. W ten sposób operatorzy będący stronami trzecimi uzyskają korzyść ekonomiczną, ponieważ będą mieć dostęp do hurtowej przepustowości udostępnionej za pomocą finansowania państwowego, jako że będą klientami wyłonionych operatorów łączności elektronicznej. Wykorzystując taką przepustowość, mogą sprzedawać użytkownikom końcowym zaawansowane usługi szerokopasmowe.
- (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 planowaną sieć 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 wymianę handlową

- (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 używane do finansowania komercyjnej części zgłoszonego środka pt. „Projekty lokalnej sieci szerokopasmowej na Podlasiu” stanowi on pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, co ponadto potwierdziło zgłaszające państwo członkowskie podczas kontaktów dotyczących zgłoszenia. Po ustaleniu, że projekt obejmuje pomoc w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE na rzecz wyłonionych dostawców usług oraz dostawców i przedsiębiorstw będących stronami trzecimi, należy rozważyć, czy środek można uznać za zgodny z 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 reguł pomocy państwa w odniesieniu do szybkiej budowy/rozbudowy sieci szerokopasmowych”<sup>16</sup>. Wytyczne w sprawie sieci szerokopasmowych zawierają szczegółową wykładnię art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE w tym obszarze prawa dotyczącego pomocy państwa.
- (66) Jak wyjaśniono w pkt 33 wytycznych dotyczących sieci szerokopasmowych, każdy środek pomocy musi spełniać poniższe warunki wstępne, aby mógł zostać uznany za zgodny z rynkiem wewnętrznym:

#### *1) Przyczynianie się do osiągnięcia celów stanowiących przedmiot wspólnego zainteresowania*

- (67) W strategii Europa 2020 z dnia 3 marca 2010 r.<sup>17</sup> 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”.

<sup>16</sup> Dz.U. C 25 z 26.1.2013, s. 1.

<sup>17</sup> EUROPA 2020 – Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu, COM(2010) 2020, s. 12.

- (68) Przy pomocy zgłoszonego projektu władze polskie zamierzają zezwolić na wykorzystanie publicznej sieci w celu zniwelowania przepaści cyfrowej (np. w zakresie podstawowej infrastruktury szerokopasmowej) w wymagających tego obszarach. 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.
- (69) Rozszerzając zasięg sieci szerokopasmowej na tereny, na których operatorzy prywatni nie mają interesu handlowego w inwestowaniu w najbliższej przyszłości, władze polskie prowadzą działania zmierzające do zapewnienia autentycznej spójności i osiągnięcia celów w zakresie rozwoju gospodarczego, co jest zgodne z agendą cyfrową.

*2) Brak możliwości dostarczenia przez rynek dobra lub usługi ze względu na jego niedoskonałości lub istotne nierówności*

- (70) Jak wskazano w pkt 36, w 440 z łącznej liczby 488 miejscowości w regionach docelowych, w chwili obecnej nie istnieje żadna infrastruktura szerokopasmowa. W kolejnych 44, w których istnieje jedna infrastruktura, nie jest ona dostępna dla operatorów będących osobami trzecimi (zob. także pkt 83-86). Ponadto konsultacje publiczne nie wykazały żadnych planów inwestycyjnych w tej dziedzinie w najbliższej przyszłości ze względu na ich niską atrakcyjność komercyjną dla operatorów prywatnych. Wyraźnie wskazuje to na brak możliwości dostarczenia przez rynek dobra lub usługi z powodu nieprawidłowości w funkcjonowaniu rynku/znaczących nierówności w obszarach docelowych.

*3) Pomoc państwa jako właściwy instrument polityki*

- (71) W ocenianej obecnie sytuacji, ze względu na ekonomikę sieci szerokopasmowych, problemu braku dostarczania sieci szerokopasmowych o dużej prędkości nie można rozwiązać za pomocą środków opartych na stymulowaniu popytu lub interwencjach regulacyjnych.
- (72) Środki wpływające na popyt na korzyść łączności szerokopasmowej (jak bony, zwolnienia podatkowe lub 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 na Podlasiu 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.
- (73) W celu zapewnienia świadczenia usług szerokopasmowych wszystkim obywatelom, władze polskie nie widzą innej możliwości niż udostępnianie planowanych sieci publicznych operatorom do celów komercyjnych.

- (74) Ponadto środek został skonsultowany z krajowym organem regulacyjnym, który wydał pozytywną opinię w sprawie przygotowania projektu. Jak wspomniano w pkt 43 powyżej, opinia krajowego organu regulacyjnego zostanie również zasięgnięta w odniesieniu do ustalania cen i warunków hurtowego dostępu oraz rozwiązywania sporów między podmiotami ubiegającymi się o dostęp a dotowanym operatorem infrastruktury.
- (75) W związku z tym Komisja może zgodzić się, że bez dalszej interwencji publicznej uniknięcie powstania nowej „przepaści cyfrowej” między różnymi obszarami danego kraju nie wydaje się możliwe, co mogłoby doprowadzić do wykluczenia ekonomicznego miejscowych przedsiębiorstw. Zatem w obecnej sytuacji pomoc państwa jest odpowiednim instrumentem do osiągnięcia wyznaczonych celów.

#### *4) Istnienie efektu zachęty*

- (76) Zgodnie z pkt 45 wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych, w odniesieniu do efektu zachęty stworzonego przez środek pomocy należy sprawdzić, czy dana inwestycja w sieć szerokopasmową nie została by podjęta bez pomocy ze strony państwa. Wyniki konsultacji publicznych i badań rynkowych, o których mowa w pkt 34 powyżej i kolejnych, wskazują, że w docelowych obszarach nie byłoby inwestycji w sieć szerokopasmową bez finansowania publicznego, zatem pomoc wiąże się ze zmianą decyzji inwestycyjnych operatorów. Ponadto zapewniając dostęp do sieci publicznej operatorom będącym stronami trzecimi, środek ułatwia inwestycje w sieci ostatniej mili i zachęca do takich inwestycji. Zatem pomoc stanowi bezpośrednią i odpowiednią zachętę inwestycyjną dla wyłonionego operatora i beneficjentów będących stronami trzecimi.

#### *5) Ograniczenie pomocy do niezbędnego minimum*

- (77) Oceniając proporcjonalność zgłoszonych środków, Komisja oceniła w pkt 89 i następnym szereg warunków niezbędnych do zminimalizowania udziału pomocy państwa oraz potencjalne zakłócenia konkurencji.

#### *6) Ograniczenie skutków negatywnych*

- (78) Znaczenie zakłóceń konkurencji zostało ocenione pod względem wpływu na konkurentów w pkt 89 i następnym. Biorąc pod uwagę przygotowanie projektu, jest mało prawdopodobne, aby miał on efekt wypierania potencjalnych przyszłych inwestycji operatorów prywatnych.

#### *7) Przejrzystość*

- (79) Jak wyjaśniono w pkt 97 poniżej, pomoc zostanie przyznana w przejrzysty sposób i zostanie zapewniony łatwy dostęp władz publicznych, podmiotów gospodarczych, zainteresowanych osób i Komisji do wszystkich odnośnych aktów i istotnych informacji na temat pomocy.

#### *8) Ogólne porównanie oraz warunki zgodności z rynkiem wewnętrznym*

- (80) Polski środek został starannie opracowany w celu zagwarantowania, aby ogólny bilans skutków środka był dodatni.

(81) Jak wspomniano powyżej, celem projektu jest zmniejszenie przepaści cyfrowej i zapewnienie dostępu do usług szerokopasmowych tam, gdzie są one obecnie niedostępne poprzez znaczące nowe inwestycje w słabo zaludnione obszary, w których podmioty prywatne nie przewidują żadnych inwestycji w najbliższej przyszłości. Ponadto, jak stwierdzono w pkt 36, na łącznie 44 obszarach docelowych istnieje pewna ograniczona infrastruktura, odpowiednia dla podstawowego dostępu szerokopasmowego (oparta na technologiach kablowej, radiowej oraz światłowodowej). Mimo że znaczna część popytu na usługi internetowe pozostaje niezaspokojona (zob. tabela 3 poniżej), obecnie istniejąca infrastruktura nie podoba zadaniu w momencie przejścia na świadczenie zaawansowanych usług następnej generacji, ze względu na brak podstawowej światłowodowej infrastruktury dystrybucyjnej (ponad 90% miejscowości nie posiada zakończeń sieci światłowodowych), jak podkreślono w pkt 14. Istniejąca infrastruktura nie jest dostępna dla podmiotów trzecich. Ponadto operator zasiedziały w żadnej miejscowości nie ma możliwości oferowania usług 2 Mb/s dla wszystkich użytkowników (usługa 2 Mb/s jest dostępna jedynie w odległości nie większej niż 3-4 km od węzła DSLAM). Alternatywę dla usług operatora zasiedziałego stanowią sieci telefonii komórkowej (lecz nie gwarantują one przepływności 2 Mb/s do użytkownika końcowego) lub usługi dostępu satelitarnego (których cena jest kilkakrotnie wyższa od ceny usług oferowanych przez operatora zasiedziałego). W związku z tym są to szare obszary problematyczne, w których planowane inwestycje pozwolą na wprowadzenie otwartej i nowoczesnej infrastruktury (zbudowanej z wykorzystaniem technologii światłowodowej i bezprzewodowej), dzięki której konkurujący operatorzy będą mogli oferować usługi nowej generacji (FTTB oraz FTTH) dla użytkowników końcowych, obejmujące usługi głosowe (przy dostępnej technologii VoIP), usługi multimedialne takie jak WebTV, IPTV (standardowa i o wysokiej rozdzielczości), wideo na żądanie. Zgodnie z pkt 51 wytycznych dotyczących sieci szerokopasmowych taka otwarta infrastruktura tworzy zatem znaczne nowe możliwości dla rynku, ponieważ zapewnia dalsze skupienie węzłów dystrybucyjnych, skraca „ostatnią milę” dla użytkowników końcowych oraz umożliwia konkurencję między operatorami, którzy oferują dostęp do internetu dla użytkowników końcowych. Jeśli chodzi o te obszary, dostępność połączeń szerokopasmowych (>2Mbit/s), która zgodnie z analizą przeprowadzoną przez władze polskie będzie zapewniona w wyniku realizacji projektu, wyniesie 84% w przypadku projektu „Nadbużańska Szerokopasmowa Sieć Dystrybucyjna” oraz 100% w przypadku dwóch pozostałych projektów. Według władz polskich, zgodnie z przeprowadzoną analizą rynku, projekt doprowadzi do znacznego wzrostu wskaźnika penetracji usługami szerokopasmowymi w docelowych szarych obszarach problematycznych (z poziomu 4,9% do 15% w przypadku projektu dotyczącego sieci szerokopasmowych w gminach Mońki, Knyszyn, Goniądz i Jaświły, z 5,7% do 16% w przypadku projektu dotyczącego budowy sieci szerokopasmowej dla gminy Bakałarzewo oraz z 6,7% do 40% w przypadku projektu „Nadbużańska Szerokopasmowa Sieć Dystrybucyjna”). W związku z tym takie inwestycje zapewniają skokową zmianę w zakresie dostępności łączności szerokopasmowych na obszarach docelowych, zgodnie z wymaganiami pkt 51 wytycznych dotyczących sieci szerokopasmowych.



**Tabela 3 – Odsetek gospodarstw domowych, w których popyt na internet nie jest zaspokojony (obszary szare problematyczne) w 2012<sup>18</sup> r.**

Brańsk – gmina	25,11%
Brańsk – miasto	20,12%
Drohiczyn	53,68%
Dziadkowice	36,39%
Mielnik	55,87%
Milejczyce	43,15%
Perlejewo	64,34%
Rudka	67,57%
Nurzec-Stacja	43,78%
Siemiatycze – miasto	75,15%
Siemiatycze – gmina	50,83%
Grodzisk	50,08%

- (82) Ponadto projekt ten ma na celu sfinansowanie sieci dosyłowej dostępnej dla wszystkich operatorów i otwartej na wszystkie technologie, co, jak potwierdza pkt 81 wytycznych dotyczących sieci szerokopasmowych, wykazuje szczególnie cechy prokonkurencyjne.
- (83) Władze polskie zaprojektowały środek w taki sposób, aby zminimalizować pomoc państwa i potencjalne zakłócenia konkurencji wynikające z tego środka. Jak określono w pkt 36 projekt ten dotyczy tylko miejscowości, które zostały sklasyfikowane jako tradycyjne obszary „białe” i „szare”.

Tradycyjne obszary „białe”

- (84) Jak wykazano w tabeli 1 powyżej obszary docelowe obejmują 440 miejscowości, w których nie ma odpowiedniej infrastruktury szerokopasmowej i jest mało prawdopodobne, aby powstała ona w najbliższej przyszłości. Komisja uznaje zatem, że zapewniając wsparcie finansowe na potrzeby świadczenia usług dostępu szerokopasmowego na obszarach, na których łączność szerokopasmowa nie jest obecnie dostępna, państwa członkowskie działają na rzecz zapewnienia autentycznej spójności i osiągnięcia celów rozwoju gospodarczego, stąd ich interwencje będą prawdopodobnie zgodne ze wspólnym interesem, o ile spełnione zostaną warunki określone w pkt 78 wytycznych dotyczących sieci szerokopasmowych. (zob. pkt 89 poniżej i następne).

Tradycyjne „obszary szare”

- (85) Obszary docelowe obejmują 44 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

<sup>18</sup>

szerokopasmowej, lecz władze polskie dowiodły, że spełniają one warunki ustanowione w pkt 70 wytycznych dotyczących sieci szerokopasmowych.

- (86) Na obszarach docelowych dostarczanie infrastruktury szerokopasmowej wciąż jest *de facto* przedmiotem monopolu TP S.A. 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.
- (87) Na poparcie tego wniosku władze polskie przedstawiły dowody, że:
- a. na obszarach objętych tą kategorią operator zasiadający posiada znaczną pozycję rynkową. Ponadto sieć szkieletowa nie jest dostępna dla operatorów będących stronami trzecimi, a 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 bardzo niskiej dostępności usług szerokopasmowych i rodzaju usług oferowanych użytkownikom końcowym zgodnie z opisem w sekcji III.2. Władze polskie potwierdziły, że z uwagi na niewystarczającą infrastrukturę lub jej całkowity brak, wysokie ceny usług, jak również brak konkurencji w zakresie hurtowych i detalicznych usług szerokopasmowych, średni wskaźnik penetracji usługami szerokopasmowymi w docelowych obszarach szarych wynosi około 5%;
  - 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.
- (88) W związku z powyższym, chociaż podstawowa infrastruktura szerokopasmowa jest obecna na obszarach docelowych, z dowodów przedstawionych przez władze polskie wynika, że mogą występować nieprawidłowości w funkcjonowaniu rynku. Tym samym udzielenie przez państwo wsparcia na rzecz budowy szerokopasmowych sieci dostępowych w tych obszarach jest uzasadnione pod warunkiem przestrzegania warunków proporcjonalności opisanych w pkt 78 wytycznych dotyczących sieci szerokopasmowych (zob. poniżej w pkt 89 i następnych), w szczególności aby umożliwić uruchomienie ulepszonych sieci dostępu. W związku z tym władze polskie pozwolą operatorom będącym osobami trzecimi podłączyć się do dotowanej sieci tylko pod warunkiem budowy sieci dostępu umożliwiającej świadczenie usług NGA.

*Inne warunki proporcjonalności z wytycznych dotyczących sieci szerokopasmowych*

- (89) **Szczegółowe mapy i analiza zasięgu, konsultacje publiczne:** Jak opisano szczegółowo w pkt 32 i następnych, władze polskie dokonały analizy istniejącej infrastruktury szerokopasmowej, aby określić obszary, na których konieczna jest

interwencja państwa. Konsultacje publiczne przeprowadzono zgodnie z opisem w pkt 34 i następnym. 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 szerokopasmowych. Władze polskie potwierdziły, że żaden operator nie zakwestionował projektu. Uwagi dwóch operatorów dotyczące map i obszarów kwalifikujących się do interwencji zostały wzięte pod uwagę, a żaden operator nie zgłosił istnienia planów inwestycyjnych w najbliższej przyszłości. W związku z tym władze polskie potwierdziły, że pomoc zostanie udzielona jedynie w razie konieczności, a możliwość wypierania inwestycji prywatnych i zakłócenia konkurencji zostanie ograniczona do minimum.

- (90) **Konkurencyjna procedura wyboru:** 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 sieci i zarządzanie nią. Szczegółowe informacje na temat procedury i jej wyniku opisano w pkt 38 powyżej. Wynikiem procedury jest maksymalizacja skutku pomocy przy minimalizacji potencjalnych korzyści zapewnionych wyłoniłemu operatorowi.
- (91) **Oferta najkorzystniejsza pod względem ekonomicznym:** Władze polskie zaplanowały procedurę wyboru, aby wybrać ofertę najbardziej korzystną ekonomicznie spośród tych, które zostały złożone przez operatorów, zgodnie z opisem w pkt 39. Władze określiły z góry odpowiednią wagę kluczowych kryteriów zastosowanych w procedurze wyboru. System został stworzony w taki sposób, aby więcej punktów pierwszeństwa w ogólnej ocenie oferty uzyskał wnioskodawca wnoszący o najniższą kwotę pomocy, co jest zgodne z postanowieniami wytycznych dotyczących sieci szerokopasmowych i przepisami dotyczącymi zamówień publicznych.
- (92) **Neutralność technologiczna:** Władze polskie potwierdziły, że wybór technologii dla właściwych urządzeń opierać się będzie na planach technicznych, a w procedurach zamówień publicznych żadna technologia nie zostanie wykluczona *a priori*. W konsekwencji usługi świadczone na rynku hurtowym będą umożliwiały połączenie z dotowaną siecią dystrybucyjną w dowolnej technologii, którą użytkownicy będą chcieli wykorzystać na potrzeby swojej infrastruktury dostępowej.
- (93) **Wykorzystanie istniejącej infrastruktury:** Jak potwierdziły władze polskie, nowa sieć wykorzysta w miarę możliwości istniejącą infrastrukturę. W ten sposób władze polskie unikną niepotrzebnego i nieekonomicznego powielania istniejących sieci oraz zminimalizują całkowite koszty projektu. W szczególności, jak wspomniano w pkt 40, będzie można przeprowadzić odrębne otwarte postępowanie przetargowe na zakup istniejącej infrastruktury telekomunikacyjnej lub, alternatywnie, w trakcie postępowania dotyczącego zaprojektowania i budowy planowanej infrastruktury wykonawcy będą mogli pozyskać istniejącą infrastrukturę, jeżeli będzie to racjonalne ekonomicznie.

- (94) **Dostęp hurtowy:** Jak opisano w pkt 42, wybrany operator będzie oferował usługi hurtowe i dostęp do dotowanej sieci innym operatorom w sposób otwarty, przejrzysty i niedyskryminujący przez co najmniej siedem lat. Obowiązki związane z dostępem będzie nadzorował polski organ regulacyjny (UKE). Odpowiednie środki zostaną wdrożone w celu zapobieżenia jakiegokolwiek nieuzasadnionej dyskryminacji w stosunku do podmiotów ubiegających się o dostęp lub dostawców treści i jakimkolwiek innym ukrytym korzyściom pośrednim.
- (95) **Wycena dostępu hurtowego:** Mechanizm porównywania cen jest częścią umowy o dofinansowanie. Zgodnie z postanowieniami wytycznych dotyczących 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 zatwierdzać krajowy organ regulacyjny, zgodnie z zasadami wyszczególnionymi w pkt 43 i następujących.
- (96) **Monitorowanie i mechanizm wycofania w celu uniknięcia nadpłaty:** Projekt będzie regularnie analizowany, a wdrożone mechanizmy monitorowania będą gwarantować możliwość odzyskania przyznanej pomocy przez władze, które jej udzielią, jeżeli beneficjent nie będzie spełniał wymogów. Zapewniając odzyskiwanie wszelkich dodatkowych zysków wygenerowanych z tytułu eksploatacji sieci zgodnie z wyjaśnieniem w pkt 46, 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.
- (97) **Przejrzystość:** Jak opisano w pkt 47 powyżej władze polskie potwierdziły, że będą publikować na centralnej stronie internetowej co najmniej następujące informacje na temat środków pomocy państwa: pełny tekst zatwierdzonego programu pomocy i jego przepisów wykonawczych, nazwę beneficjenta pomocy, kwotę pomocy, intensywność pomocy oraz wykorzystane technologie<sup>19</sup>. Ponadto beneficjent pomocy jest zobowiązany do udzielania uprawnionym osobom trzecim kompleksowego i niedyskryminującego dostępu do informacji o jego infrastrukturze (w tym m.in. o kanałach, szafkach ulicznych i światłowodach) budowanej w oparciu o środki pomocy państwa.
- (98) **Sprawozdawczość:** Władze polskie potwierdziły, że od chwili uruchomienia sieci przez czas trwania środka pomocy organ przyznający pomoc państwa będzie co dwa lata przedstawiać Komisji Europejskiej sprawozdanie zawierające kluczowe informacje o projekcie pomocy.

### **Wniosek**

- (99) Komisja stwierdza, że zgłoszony środek „Projekty lokalnej sieci szerokopasmowej na Podlasiu” spełnia kryteria zgodności określone w wytycznych dotyczących sieci szerokopasmowych, a zatem pomoc związana ze zgłoszonym środkiem pomocy jest zgodna z art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE.

---

<sup>19</sup> Informacje te będą przechowywane przez co najmniej 10 lat i będą one dostępne dla ogółu społeczeństwa bez ograniczeń.

## VII. DECYZJA

Na podstawie powyższej oceny Komisja stwierdza, że środek pt. „Projekty lokalnej sieci szerokopasmowej na Podlasiu” 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 autentycznej wersji językowej na stronie internetowej:

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

Wniosek należy przesłać w postaci zaszyfrowanej wiadomości elektronicznej na adres: [stateaidgreffe@ec.europa.eu](mailto:stateaidgreffe@ec.europa.eu) lub, ewentualnie, listem poleconym albo faksem na adres:

European Commission  
Directorate-General for Competition  
State Aid Greffe  
Place Madou 1/Madouplein 1  
1210 Bruxelles/Brussel  
BELGIA

Z wyrazami szacunku,

W imieniu Komisji

Joaquín ALMUNIA  
Wiceprzewodniczący