



EVROPSKA KOMISIJA

Bruselj, 19.10.2009
C(2009)8127

**Zadeva: Državna pomoč N 172/2009 – Slovenija
Razvoj širokopasovnega omrežja v Sloveniji**

Spoštovani gospod minister

I. POVZETEK

- (1) Obveščam Vas, da je Evropska komisija ocenila ukrep „*Razvoj širokopasovnega omrežja v Sloveniji*“ (v nadaljnjem besedilu: ukrep) in sklenila, da ne bo vložila ugovora, ker je državna pomoč iz ukrepa združljiva s členom 87(3)(c) Pogodbe ES.

II. POSTOPEK

- (2) Slovenski organi so z dopisom, evidentiranim 20. marca 2009, v skladu s členom 88(3) Pogodbe ES priglasili navedeni ukrep Komisiji. Komisija je z dopisoma, evidentiranimi 20. maja 2009 in 12. avgusta 2009, zaprosila za dodatne informacije o predlaganem ukrepu, ki so jih slovenski organi predložili z dopisoma, evidentiranimi 24. junija 2009 in 17. avgusta 2009.

III. OPIS UKREPA

- (3) *Cilj:* Cilj ukrepa v okviru nacionalne strategije razvoja širokopasovnega omrežja je pospešiti postavitve širokopasovnih omrežij, kjer te storitve niso ustrezno razvite. Po ocenah slovenskih organov naj bi navedeni ukrep pripomogel k povečanju pokritosti s širokopasovnim omrežjem v Sloveniji s sedanjih 92 % na 100 % do konca leta 2013. Priglašeni ukrep bo zagotovil ustrezne širokopasovne storitve približno 10 % slovenskih gospodinjstev in 4 % podjetij, razpršenih na približno 40 % ozemlja Slovenije. Slovenski organi tako trdijo, da bo ukrep zagotovil enakomernejšo ozemeljsko razvitost omrežij in storitev elektronskih komunikacij v Sloveniji ter tako prispeval h konkurenčnosti in razvoju države.

Samuel ŽBOGAR
Minister za zunanje zadeve Republike Slovenije
Prešernova cesta 25
SI-1001 Ljubljana

Commission européenne, B-1049 Bruxelles – Belgique
Europese Commissie, B-1049 Brussel – België
Telefon: 00-32 (0) 2 299 11.11.

- (4) *Ciljna območja in posvetovanja z operaterji*: Cilj ukrepa so območja, kjer niso na voljo nobene širokopasovne storitve¹ in kjer operaterji nimajo nobenih spodbud za zagotovitev teh storitev po tržnih pogojih. Postopek določitve ciljnih območij je potekal v naslednjih korakih: (1) Ministrstvo za gospodarstvo je opravilo raziskavo trga, da bi ugotovilo, na katerih območjih širokopasovne storitve trenutno niso na voljo; (2) Ministrstvo se je nato posvetovalo s komercialnimi operaterji ter tako preverilo, ali bi bili ti pripravljeni zagotoviti cenovno dostopne širokopasovne storitve na teh območjih po tržnih pogojih (z najmanjšo hitrostjo prenosa 1 Mbp/s v naslednjih 24 mesecih); (3) Ministrstvo je na podlagi teh posvetovanj na svoji spletni strani objavilo seznam ciljnih območij, ki ga nenehno posodablja glede na razvoj dogodkov na trgu². Poleg tega bo moral ponudnik v postopku javnega razpisa s poslovnim načrtom pokazati, da zagon širokopasovnega omrežja na ciljnih območjih ni izvedljiv brez delnega subvencioniranja omrežja z javnimi sredstvi.
- (5) *Pravna podlaga*: Priglašeni ukrep temelji na (i) Zakonu o elektronskih komunikacijah³, (ii) Strategiji razvoja širokopasovnih omrežij v Republiki Sloveniji⁴, (iii) Uredbi Sveta (ES) št. 1083/2006⁵, (iv) Uredbi Komisije (ES) št. 1828/2006⁶ in (v) Uredbi o izvajanju postopkov pri porabi sredstev evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2007–2013⁷.
- (6) *Proračun in finančni instrumenti*: Pomoč je v obliki nepovratnih sredstev. Skupni znesek ukrepa znaša približno 92,5 milijona EUR. Na podlagi morebitne ugodne odločitve Komisije bo 85 % sredstev za projekt zagotovil Evropski sklad za regionalni razvoj⁸ in 15 % slovenska vlada.
- (7) *Trajanje*: Začetek izvajanja ukrepa je odvisen od odločitve Komisije glede finančnega prispevka iz Evropskega sklada za regionalni razvoj in te odločitve Komisije o združljivosti ukrepa s pravili o državni pomoči. Rok za dodelitev pomoči na podlagi navedenega ukrepa je 31. december 2013.

¹ Slovenske oblasti menijo, da bi bile brezžične storitve preko satelita na teh prodročjih lahko na razpolago, vendar pa so ta trenutek le-te v prodaji po občutno višjih cenah, kot predlagajo ostali ponudniki v državi.

² Seznam ciljnih območij je na voljo na spletni strani http://www.mg.gov.si/fileadmin/mg.gov.si/pageuploads/DEK/Novi_dokumenti_2008/Seznam_naselij_v_Republiki_Sloveniji-BELE_LISE-04-11-2008.pdf.

³ Uradni list Republike Slovenije, št. 13/07, na voljo na spletni strani <http://www.uradni-list.si/1/content?id=78325&part=u&highlight=Zakon+o>.

⁴ Na voljo na spletni strani <http://www.mg.gov.si/fileadmin/mg.gov.si/pageuploads/DEK/177svStrategija.doc>.

⁵ Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006 z dne 11. julija 2006 o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1260/1999 (OJ L 210, 31.7.2006).

⁶ Uredba Komisije (ES) št. 1828/2006 z dne 8. decembra 2006 o pravilih za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu ter Uredbe (ES) št. 1080/2006 Evropskega parlamenta in Sveta o Evropskem skladu za regionalni razvoj (UL L 371, 27.12.2006).

⁷ Uradni list Republike Slovenije, št. 41/2007.

⁸ ESRR, 2. RAZVOJNA PRIORITETA: GOSPODARSKO-RAZVOJNA INFRASTRUKTURA, PREDNOSTNA USMERITEV: 2.2. INFORMACIJSKA DRUŽBA, PROJEKT GRADNJA, UPRAVLJANJE IN VZDRŽEVANJE ODPRTEGA ŠIROKOPASOVNEGA OMREŽJA ELEKTRONSKIH KOMUNIKACIJ V LOKALNI SKUPNOSTI

- (8) *Javni razpis:* Pomoč bo dodeljena na podlagi odprtega, preglednega in nediskriminatornega postopka javnega razpisa v skladu z nacionalnimi pravili in pravili EU na področju javnih naročil. Vsi projekti bodo objavljeni tudi v *Uradnem listu Evropske unije* v skladu z ustrežno direktivo o javnih naročilih⁹. Slovenski organi bodo med ponudbami, ki jih bodo predložili ponudniki, izbrali ekonomsko najugodnejšo. Razpis lahko organizira in objavi ena ali več lokalnih skupnosti skupaj. Rok za postavitev omrežja je 18 mesecev po podpisu pogodbe z izbranim operaterjem.
- (9) *Predmet pomoči:* Vsaka občina, ki sproži postopek javnega razpisa v okviru priglašene ukrepa, ima na voljo tri možnosti:
- *mešano javno-zasebno lastništvo:* zasebni operaterji omrežij za financiranje naložb prejmejo javna sredstva. Lastništvo subvencionirane infrastrukture bo razdeljeno glede na intenzivnost pomoči za projekt;
 - *kombinacija javnega in zasebnega lastništva:* ta možnost se bo uporabljala na območjih, kjer se bo postavitev dela omrežja v celoti financirala z javnimi sredstvi. Obstoj takega omrežja bi lahko dovolj zmanjšal ovire za vstop na trg za zasebna podjetja in zagotovil privlačnost zasebnih naložb po tržnih pogojih¹⁰;
 - *izključno javno lastništvo:* postavitev omrežja se financira v celoti iz javnih sredstev. Podjetje, ki postavi, vzdržuje in zagotavlja grosistični dostop do omrežja, je izbrano na podlagi odprtega postopka javnega razpisa. Vsi komercialni maloprodajni operaterji imajo dostop do infrastrukture, ki je v javni lasti, pod enakimi pogoji.
- (10) Vrste financiranja se razlikujejo samo po lastniški strukturi, ki je njihova posledica; drugače pa se uporabljajo enake dolžnosti, ki so natančno navedene v tej odločitvi, ne glede na lastništvo, kar velja tudi za omrežja v zasebni lasti, ki bodo lahko z ugodnostmi postavitve omrežja v javni lasti¹¹ razširila pokritost s svojim širokopasovnim omrežjem. Po navedbah slovenskih organov so razlog za možne razlike v lastništvu zlasti stroški: *zaledna* infrastruktura, ki je v javni lasti, bi na primer spodbudila zasebne operaterje, da sami postavijo svoje *dostopne* infrastrukture, s čimer bi se zmanjšal skupni znesek pomoči, saj bi ta pokrivala le ciljna območja – v primerjavi s subvencioniranjem zagona celotne infrastrukture. Ne glede na lastniško strukturo se lastništvo subvencioniranih omrežij po 20 (največ 30) letih prenese na občine pod tržnimi pogoji¹².
- (11) Organi, ki dodeljujejo pomoč, bodo na javnem razpisu natančno navedli tudi to, da si bo zadevna lokalna skupnost prizadevala za olajšanje dostopa do obstoječih infrastruktur (cestne, železniške, energetske in vodovodne infrastrukture ter

⁹ Direktiva 2004/18/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 31. marca 2004 o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil gradenj, blaga in storitev (30.4.2004).

¹⁰ Slovenski organi na primer predvidevajo, da bi lahko zaledno omrežje, ki bi bilo postavljeno z javnimi sredstvi in v lasti lokalne občine, dovolj zmanjšalo ovire za vstop na trg za zasebne operaterje, da bi postavili in dodali svoja dostopna omrežja ter zagotovili maloprodajne širokopasovne storitve v ciljnih območjih.

¹¹ Glej odstavek (9): *kombinacija javnega in zasebnega lastništva*.

¹² Model „zgradi-upravljaj-prenesi“, določen v prvem odstavku 80. člena Zakona o javno-zasebnem partnerstvu (Ur. l. RS, št. 127/2006). Lastništvo dela omrežja, ki je v lasti zasebnih podjetij, se bo preneslo nazaj na občine z upoštevanjem dejanske tržne cene lastnine in zneska prejete državne pomoči.

infrastrukture kanalizacije, pa tudi do drugih infrastruktur, kot so mostovi, žičnice, industrijski daljnovodi) ter uresničitev sinergij, ki so posledica skupne izgradnje drugih javnih infrastruktur. Namen te določbe je optimizirati strukturo omrežja in uporabljene tehnologije. Vsi zadevni zemljevidi in razpredelnice v zvezi z obstoječo in načrtovano infrastrukturo so del razvojnih načrtov posameznih lokalnih skupnosti in to bi morali ponudniki pri pripravi projektov upoštevati.

- (12) *Upravičenci:* Neposredni upravičenci pomoči bodo operaterji elektronskih komunikacijskih omrežij, ki ponujajo širokopasovne storitve. Neposredni upravičenci bodo operaterji elektronskih komunikacijskih omrežij, ki novo omrežje uporabljajo za zagotavljanje maloprodajnih storitev končnim uporabnikom, ali operaterji elektronskih komunikacijskih omrežij, ki lahko postavijo širokopasovno infrastrukturo in zagotovijo širokopasovne storitve zaradi obstoja infrastrukture, financirane iz javnih sredstev.
- (13) *Najmanjše zahteve glede storitev:* Javni razpis bo zahteval zagotovitev najmanjše hitrosti prenosa 2 Mbp/s za posamezno gospodinjstvo. Projekt mora vsebovati tudi možnost povezave vseh javnih institucij in podjetij znotraj ciljnih območjih. Če lokalne občine na ciljnih območjih predvidevajo izgradnjo poslovnih centrov, se lahko za izpolnitev morebitnih potreb teh poslovnih uporabnikov zahtevajo večje hitrosti prenosa.
- (14) *Tehnologija:* Javni razpis ne bo dajal prednosti posamezni tehnologiji ali omrežni platformi, kar bo ponudnikom omogočalo, da predlagajo kakršne koli ustrezne tehnološke rešitve.
- (15) *Grosistični dostop:* Izbrani operater bo moral na podlagi postopka javnega razpisa zagotoviti vsem operaterjem elektronskih komunikacijskih omrežij grosistični dostop do subvencionirane infrastrukture pod enakimi in nediskriminatornimi pogoji¹³.
- (16) *Zagotavljanje storitev:* Izbrani operater, ki bo zagotavljal grosistične storitve na subvencioniranem omrežju, bo lahko ponujal tudi maloprodajne storitve, vendar samo, če v ta namen ustanovi drugo pravno osebo. Slovenski organi menijo, da bo ta pogoj zadostno jamstvo za odprtost omrežja, maloprodajnim operaterjem pa bo omogočal enake pogoje za dostop do subvencioniranega omrežja. Slovenski organi tudi trdijo, da bo ta pogoj omejil morebitno izkrivljanje konkurence na maloprodajnem trgu širokopasovnega dostopa.
- (17) *Primerjalna analiza cen:* Cene na subvencioniranih omrežjih bodo določene v sodelovanju z nacionalnim regulativnim organom, da se oblikujejo enaki tržni pogoji kot na podobnih trgih širokopasovnega dostopa. Cilj slovenskih organov je tako na subvencioniranih omrežjih zagotoviti podobne cene, kot so povprečne nacionalne cene v Sloveniji.
- (18) *Mehanizem za spremljanje in vračilo sredstev:* O doseženih rezultatih in učinkih posameznih projektov bodo pripravljena letna poročila, ki bodo predložena pristojnemu slovenskemu ministrstvu. Poleg tega bodo lokalne občine kot organi, ki

¹³ To – odvisno od izbrane tehnologije – vključuje dostop do vodov, razvezan dostop do krajevne zanke (ULL) in dostop do bitnega toka. Morebitne spore med operaterji elektronskih komunikacijskih omrežij v zvezi z zagotavljanjem odprtega dostopa bo reševal nacionalni regulativni organ.

dodeljujejo pomoč, spremljale, kako izbrani operater izpolnjuje določbe pogodbe. Če izbrani operater ne bo izvajal storitev skladno z določbami pogodbe, bodo lahko organi pomoč izterjali. Spremljanje vključuje tudi določbo o vračilu sredstev, ki bo v primeru, da bo ustvarjeni dobiček na subvencioniranih omrežjih višji, kot je predvideno v predloženi razpisni dokumentaciji, zagotavljala, da se ves dodatni čisti dobiček razdeli strankam v sorazmerju z njihovimi naložbami¹⁴.

IV. OCENA UKREPA Z VIDIKA DRŽAVNE POMOČI: OBSTOJ POMOČI

- (19) V skladu s členom 87(1) Pogodbe ES „je vsaka pomoč, ki jo dodeli država članica, ali kakršna koli vrsta pomoči iz državnih sredstev, ki izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco z dajanjem prednosti posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga, nezdružljiva s skupnim trgom, kolikor prizadene trgovino med državami članicami“. Da bi se posamezna pomoč opredelila kot državna pomoč, mora izpolnjevati naslednje kumulativne pogoje: 1) ukrep se financira iz državnih sredstev, 2) podjetjem zagotavlja gospodarsko prednost, 3) prednost je selektivna in izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco, 4) ukrep vpliva na trgovino znotraj Skupnosti.

Državna sredstva

- (20) Ukrep se financira s sredstvi slovenskih organov in s sredstvi EU. Vključena so torej državna sredstva.

Gospodarska prednost

- (21) *Izbrani operaterji*: Izbrani operaterji bodo prejeli finančno pomoč, ki jim bo omogočala vstop na trg in zagotavljanje širokopasovnih storitev pod pogoji, ki jih drugače na trgu ne bi bilo.
- (22) *Operaterji kot tretje osebe*: Ukrep bo operaterjem, ki bodo tretje osebe, omogočal zagotavljanje širokopasovnih storitev končnim uporabnikom z uporabo nove, (delno) državne širokopasovne infrastrukture. Ukrep bo zagotavljal prednost tudi operaterjem elektronskih komunikacijskih omrežij, ki bodo tako lahko zaradi postavitve infrastrukture v javni lasti¹⁵ postavili in upravljali lastne omrežne infrastrukture ter zagotavljali širokopasovne storitve. Tako bodo imeli ti operaterji neposredno gospodarsko prednost, saj bodo imeli dostop do grosističnih storitev ali koristi od infrastrukture v javni lasti pod pogoji, ki jih pod običajnimi tržnimi pogoji brez državne pomoči ne bi bilo.

Izkrivljanje konkurence

- (23) Ukrep, ki podpira postavitve širokopasovnega omrežja, je selektiven v smislu, da je usmerjeni k podjetjem, ki so dejavna samo v nekaterih regijah ali sektorjih celotnega

¹⁴ Slovenski organi so potrdili, da se bo ves dobiček, ustvarjen na subvencioniranih omrežjih nad tržnim povprečjem, štel kot dodatni čisti dobiček in da se bo zanj uporabljal mehanizem za vračilo sredstev. Povprečne stopnje dobička v tej panogi spremlja nacionalni regulativni organ.

¹⁵ Glej odstavek (9): *kombinacija javnega in zasebnega lastništva*.

trga elektronskih komunikacijskih storitev¹⁶. Poleg tega državna intervencija pogosto spremeni obstoječe tržne pogoje, ker se zaradi nje veliko podjetij odloči za naročilo storitev pri izbranih ponudnikih in ne uporabi obstoječih ter po možnosti dražjih nadomestnih tržnih rešitev (npr. zakupa vodov).

Vpliv na trgovino

- (24) Ukrep vpliva na trgovino, saj intervencija lahko vpliva na ponudnike storitev iz drugih držav članic. Na trgih elektronskih komunikacijskih storitev (vključno z grosističnimi in maloprodajnimi trgi širokopasovnega dostopa) si konkurirajo operaterji in ponudniki storitev, ki običajno opravljajo dejavnosti, ki so predmet trgovine med državami članicami.

Sklepna ugotovitev

- (25) Komisija na podlagi ugotovitve, da ukrep daje gospodarsko prednost grosističnemu operaterju omrežja in operaterjem elektronskih komunikacijskih omrežij, ki uporabljajo infrastrukturo, ki jo financira država z državnimi sredstvi, s čimer izkrivlja konkurenco in vpliva na trgovino med državami članicami, sklepa, da priglašeni ukrep pomeni državno pomoč v smislu člena 87(1) Pogodbe ES in da je treba preveriti, ali je ukrep združljiv s skupnim trgom.

V. OCENA ZDRUŽLJIVOSTI

- (26) Območja, ki jih ukrep zajema, so upravičena do regionalne pomoči za naložbe na podlagi odstopanja iz člena 87(3)(a)¹⁷. Ker se skupna pomoč, dodeljena v okviru sheme, morda ne bi štela za pomoč za začetne naložbe v smislu Smernic o državni regionalni pomoči za 2007–2013¹⁸ in ker bi lahko intenzivnost pomoči za ukrep presegala pragove, dovoljene na podlagi teh smernic, Komisija meni, da mora ocena združljivosti ukrepa s skupnim trgom temeljiti neposredno na členu 87(3)(c) Pogodbe ES.
- (27) Navedena določba Pogodbe ES določa, da se „pomoč za pospeševanje razvoja določenih gospodarskih dejavnosti ali določenih gospodarskih območij, kadar takšna pomoč ne spreminja trgovinskih pogojev v obsegu, ki bi bil v nasprotju s skupnimi interesi,“ šteje kot združljiva s skupnim trgom. Pri oceni, ali je lahko ukrep pomoči združljiv s skupnim trgom v skladu s členom 87(3)(c), Smernice za širokopasovna omrežja¹⁹ določajo merila za odobritev ukrepa pomoči.

Preskus izravnave in njegova uporaba pri pomoči za postavitve širokopasovnega omrežja

- (28) Kot je navedeno v točkah 34 in 35 Smernic za širokopasovna omrežja, Komisija pri oceni, ali je ukrep pomoči lahko združljiv s skupnim trgom, tehta pozitivni učinek

¹⁶ Za posebnosti sektorja glej na primer sodbo Sodišča v zadevi C-143/99, *Adria-Wien Pipeline and Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke*, Recueil 2001, str. I8365.

¹⁷ Odločba Komisije z zadevi N 434/2006 – *Slovenija – Karta regionalnih državnih pomoči 1.1.2007–31.12.2013* (UL C 256, 2006).

¹⁸ Smernice o državni regionalni pomoči za 2007–2013 (UL C 54, 4.3.2006, str. 13).

¹⁹ Smernice Skupnosti o uporabi pravil o državni pomoči v zvezi s hitro postavitvijo širokopasovnih omrežij (UL C 235, 3.9.2009, str. 7).

ukrepa pomoči pri uresničevanju cilja skupnega interesa in njegove možne negativne stranske učinke, kot sta izkrivljanje trgovine in konkurence.

- (29) Pri uporabi tega preskusa izravnave bo Komisija obravnavala naslednja vprašanja:
- a. Ali je ukrep pomoči usmerjen v natančno opredeljen cilj skupnega interesa (tj. ali predlagana pomoč zadeva tržne nepopolnosti ali drug cilj)?
 - b. Ali je pomoč ustrezna za doseg cilja skupnega interesa? Zlasti:
 1. Ali je ukrep pomoči ustrezen instrument, tj. ali obstajajo drugi, primernejši instrumenti?
 2. Ali obstaja spodbujevalni učinek, tj. ali pomoč spremeni ravnanje podjetij?
 3. Ali je ukrep pomoči sorazmeren, tj. ali bi bila lahko enaka sprememba v ravnanju dosežena z manj pomoči?
 - c. Ali so izkrivljanje konkurence in učinki na trgovino omejeni, tako da je splošno ravnovesje pozitivno?
- (30) Posamezni koraki preskusa izravnave na področju širokopasovnega dostopa so natančneje določeni v oddelkih 2.3.2 in 2.3.3 Smernic za širokopasovna omrežja.

Cilj ukrepa

Politika Skupnosti

- (31) Širokopasovna povezljivost je ključni del razvoja, uvajanja in uporabe informacijske in komunikacijske tehnologije (IKT) v gospodarstvu in družbi. Širokopasovni dostop je strateško pomemben, ker lahko poveča prispevek te tehnologije k rasti in inovacijam v vseh gospodarskih panogah ter k socialni in regionalni koheziji²⁰. Komisija dejavno podpira široko razpoložljivost širokopasovnih storitev za vse evropske državljane, kot je navedeno v lizbonski strategiji in naknadnih sporočilih²¹.
- (32) Dobro ciljno usmerjena državna intervencija na področju širokopasovnega dostopa lahko zlasti prispeva k zmanjšanju „digitalne ločnice“, ki ločuje območja ali regije znotraj države, kjer so na voljo cenovno dostopne in konkurenčne širokopasovne storitve, od območij, kjer take storitve niso na voljo. Ukrep z razširitvijo pokritosti s širokopasovnim omrežjem na območja v Sloveniji brez pokritosti in z namenom dosege 100-odstotne pokritosti s širokopasovnim omrežjem v državi prispeva k večji koheziji in je zato v skladu s skupnim interesom.

²⁰ Glej na primer: Fornefeld, Delaunay and Elixmann (2008): „*The impact of broadband on growth and productivity*“ – Študija, ki jo je naročila Evropska komisija, MICUS; Katz and Suter (2009): „*Estimating the economic impact of the broadband stimulus plan*“. Delovni dokument inštituta Columbia Institute for Tele-Information.

²¹ Glej na primer: „i2010 – Evropska informacijska družba za rast in zaposlovanje“ (COM(2005) 229 konč., 1.6.2005); „eEvropa 2005: Informacijska družba za vse“ (COM(2002) 263 konč.), „Premoščanje širokopasovne vrzeli“ (COM(2006) 129).

- (33) Komisija je tudi zaradi finančne in gospodarske krize, ki je hudo prizadela evropska gospodarstva, dodatno potrdila²², da se naložbe v širokopasovna omrežja lahko štejejo za „pametne naložbe“, ki gospodarstvom EU lahko zagotovijo kratkoročne (zaposlitvene)²³ koristi in dolgoročne (gospodarske) prednosti. Navedeni ukrep je torej zaradi spodbujanja postavitve širokopasovnega omrežja skladen tudi z evropskim interesom, saj spodbuja hitro oživitev evropskih gospodarstev²⁴.

Kohezijski cilj in razmisleki o tržni nepopolnosti

- (34) Ekonomija zagotavljanja širokopasovnega dostopa je taka, da naložbe vanj ne bodo vedno donosne za trg. Ob upoštevanju vidika ekonomije gostote je zagon širokopasovnih omrežij na splošno bolj donosen na območjih, kjer je potencialna raven povpraševanja višja in zgoščena, tj. na gosto poseljenih območjih. Zaradi visokih fiksnih stroškov naložb se z zmanjšanjem gostote prebivalstva stroški na enoto močno povečajo. Zato so širokopasovna omrežja običajno donosna le pri delu prebivalstva. Oddaljenost, kot so velike razdalje od obstoječih telekomunikacijskih infrastruktur, bi lahko tudi znatno povečale naložbene stroške, potrebne za zagon ustreznih širokopasovnih omrežij.
- (35) Te regije z manjšo pokritostjo so običajno podeželska območja z majhno gostoto prebivalstva, zato komercialni ponudniki nimajo ekonomskih spodbud za naložbe v omrežja elektronskih komunikacij in s tem za zagotovitev ustreznih širokopasovnih storitev. Posledica tega je „digitalna ločnica“ med območji, ki imajo dostop do ustreznih širokopasovnih storitev, in tistimi, ki ga nimajo.
- (36) Vendar bi razpoložljivost ustreznih širokopasovnih storitev pomenila ugodnosti s širšega gospodarskega vidika, npr. zaradi pozitivnih posrednih učinkov na druga področja lokalnega gospodarstva (kot so na primer povečanje gospodarske dejavnosti, ustvarjanje in ohranjanje delovnih mest). Z razpoložljivostjo teh storitev bi se izboljšal tudi dostop do osnovnih sredstev komunikacijskih storitev za vse akterje v družbi, kar bi povečalo socialno in regionalno kohezijo.
- (37) Ker je navedeni ukrep usmerjen v „bele lise“²⁵, kjer ustrezen širokopasovni dostop trenutno ni na voljo in ni nobenih načrtov, da bi zasebni vlagatelji v bližnji prihodnosti tam postavili tako infrastrukturo, slovenski organi z njim uresničujejo konkretne cilje na področju kohezije in gospodarskega razvoja.

Pomoč je ustrezni instrument

- (38) Kot je navedeno v odstavkih 47 in 48 Smernic za širokopasovna omrežja, je prvo vprašanje, ki si ga je treba postaviti, ali je državna pomoč ustrezen instrument politike za reševanje težave oziroma ali so na voljo drugi, primernejši instrumenti.

²² Evropski svet v Bruslju, 19. in 20. marca 2009, sklepi predsedstva.

²³ Glej tudi: Katz in drugi, (2009), dokument „*The Impact of broadband on jobs and the German economy*“, v katerem je ocenjeno, da bi lahko razvoj širokopasovnega omrežja v okviru nacionalne strategije razvoja širokopasovnega omrežja v Nemčiji v obdobju 2010–2014 ustvaril 407 000 novih delovnih mest, ki bi bila rezultat postavitve in zunanjih učinkov omrežja.

²⁴ Sporočilo Komisije Evropskemu svetu: *Evropski načrt za oživitev gospodarstva*, Bruselj, 26.11.2008.

²⁵ Glej odstavka 41 in 42 Smernic za širokopasovna omrežja.

- (39) V zadevi, ki se trenutno ocenjuje, je bilo kljub prizadevanjem v okviru alternativnih instrumentov, ki so jih sprožili slovenski organi (kot je razvoj storitev e-uprave ali drugi ukrepi na strani povpraševanja), na ciljnih območjih le malo zasebnih naložb. Zdi se, da brez nadaljnje državne intervencije ne bo mogoče zmanjšati „digitalne ločnice“ med podeželskimi in mestnimi območji, kar bi lahko povzročilo gospodarsko in socialno izključenost lokalnih prebivalcev in podjetij.
- (40) Čeprav je predhodna ureditev omogočila postavitev širokopasovnega omrežja v mestnih in gosteje naseljenih območjih, to verjetno ne bo pripeljalo do zadostnih naložb za zagotovitev širokopasovnih storitev na območjih z manjšo pokritostjo, saj je pogoj zanje obstoj infrastrukture širokopasovnega dostopa.
- (41) Komisija glede na te razmisleke ugotavlja, da v zadevnem primeru za rešitev slabe širokopasovne povezljivosti ni nobene druge možnosti kot dodelitev javnih sredstev. Državna pomoč bi lahko odpravila opisano tržno nepopolnost in bi učinkovito prispevala k uresničitvi navedenih ciljev lastniškega kapitala. Navedeni ukrep je del skupne nacionalne strategije razvoja širokopasovnega omrežja v Sloveniji, katere cilj je zmanjšati digitalno ločnico, ki je posledica geografskih in gospodarskih razmer, ter razviti informacijsko družbo z vzpostavitvijo e-storitev in e-vsebin (kot so e-uprava, e-zdravstvo, e-učenje in e-storitve za podjetja) in postavitvijo širokopasovne infrastrukture.
- (42) Zato je v tem primeru državna pomoč ustrezn instrument za doseg zastavljenih ciljev.

Pomoč zagotavlja operaterjem ustrezne spodbude

- (43) Kot je določeno v odstavku 50 Smernic za širokopasovna omrežja, je treba glede spodbujevalnega učinka ukrepa proučiti, ali se zadevne naložbe v širokopasovno omrežje ne bi izvedle v enakem časovnem obdobju brez državne pomoči. Glede na izsledke javnih posvetovanj in raziskave trga iz odstavka (4) na ciljnih območjih brez javnega financiranja ne bi bilo naložb, zato bi se operaterji zaradi pomoči drugače odločali glede svojih naložb. Poleg tega bodo prejemniki pomoči, kot je pojasnjeno v odstavku (8), izbrani z javnim razpisom. Ponudniki bodo predložili svoje naložbene načrte z navedbo zneska pomoči, za katerega menijo, da bi bil glede na predvidene naložbe ter operativne stroške in prihodke potreben za izvedbo naložbe. Različne lastniške strukture občinam omogočajo izbiro najustreznejše rešitve, ki bi izpolnjevala cilje ukrepa in kar najbolj zmanjšala potrebni znesek pomoči. Kot je pojasnjeno v odstavku (9), lahko obstoj infrastrukture v javni lasti pomeni spodbudo zasebnim operaterjem za naložbe in zagotovitev širokopasovnih storitev na območjih z manjšo pokritostjo. Pomoč bi zato morala izbranim operaterjem pomeniti neposredno in ustrezno spodbudo za naložbe.

Zasnova ukrepa in potreba po omejevanju izkrivljanja konkurence

- (44) Kot je določeno v odstavku 51 Smernic za širokopasovna omrežja, je treba pri ocenjevanju sorazmernosti priglašениh ukrepov v „belih“ lisah izpolniti številne potrebne pogoje, da se čim bolj zmanjšata državna pomoč iz ukrepa in morebitno izkrivljanje konkurence. Ti pogoji so:

(a) podrobno kartiranje in analiza pokritosti – posvetovanje z zainteresiranimi stranmi: slovenski organi so analizirali obstoječe širokopasovne infrastrukture,

da bi ugotovili, na katerih območjih je potrebna državna pomoč. Slovenski organi na podlagi odprtih in preglednih posvetovanj z obstoječimi operaterji in ustrezno posodobitvijo ciljnih območij ter na podlagi posvetovanj z zadevnimi zainteresiranimi stranmi (kot je nacionalni regulativni organ) zagotavljajo, da se javna sredstva uporabljajo samo na območjih, kjer je to potrebno, ter da kar se da omejujejo možnost izrinjanja zasebnih naložb in izkrivljanja konkurence;

- (b) *odprti razpisni postopek*: slovenski organi bodo podjetja za postavitve in vzdrževanje omrežja izbrali v celoti skladno z nacionalnimi pravili in pravili EU na področju javnih naročil. Postopki javnih naročil štejejo za učinkovito sredstvo za zagotovitev, da bo pomoč, ki je potrebna za ukrep, čim manjša;
- (c) *ekonomsko najugodnejša ponudba*: slovenski organi bodo v okviru odprtega javnega razpisa med ponudbami, ki jih bodo predložili operaterji, izbrali ekonomsko najugodnejšo;
- (d) *tehnološka nevtralnost*: ta ukrep ne daje prednosti posamezni tehnologiji ali omrežni platformi in komercialnim operaterjem prepušča odločitev o izbiri najustreznejših tehnoloških rešitev za zagotovitev širokopasovnih storitev končnim uporabnikom;
- (e) *uporaba obstoječe infrastrukture*: ker so ciljna območja povsem brez pokritosti s širokopasovnim omrežjem (razen omejenega zagotavljanja teh storitev prek satelita), take omrežne infrastrukture ni mogoče uporabljati. Po drugi strani pa bodo slovenski organi, kot je opisano v odstavku (11), v postopku javnega razpisa zagotovili, da bodo ponudniki v svojih ponudbah upoštevali obstoječe civilne infrastrukture. Poleg tega bodo ponudniki upoštevali druga javna dela, da bo poraba javnih sredstev čim manjša;
- (f) *grosistični dostop*: operater novega omrežja bo zagotovil odprt grosistični dostop vsem zainteresiranim strankam na odprt, pregleden in nediskriminatoren način. Pogoji, ki ga bodo morali izpolniti operaterji elektronskih komunikacijskih omrežij, ki bodo imeli koristi od državne pomoči, in sicer da imajo ločene grosistične in maloprodajne storitve²⁶, naj bi po pričakovanjih preprečeval navzkrižje interesov, neupravičeno diskriminacijo in druge skrite neposredne prednosti, ki bi jih imeli kot operaterji maloprodajnih storitev. Poleg tega bi morala ta določba s spodbujanjem grosističnega operaterja, da privabi ponudnike maloprodajnih storitev, podpirati konkurenco na ciljnih območjih;
- (g) *postopek primerjave cen*: da se zagotovi učinkovit grosistični dostop in čim bolj zmanjša morebitno izkrivljanje konkurence, bo nacionalni regulativni organ spremljal grosistične cene na subvencioniranem omrežju, da se za dostop ponudijo maloprodajne cene, ki so podobne tistim, ki se zaračunavajo na nesubvencioniranih območjih. Primerjalna analiza cen je pomemben zaščitni mehanizem za zagotovitev, da se bo dodeljena pomoč porabila za ustvarjanje takih tržnih pogojev, kakršni prevladujejo na drugih konkurenčnih širokopasovnih trgih;
- (h) *mehanizem za vračilo sredstev za preprečevanje previsokih nadomestil*: načrtovani so redni pregledi projekta, mehanizmi za spremljanje, ki se bodo

²⁶ Glej odstavek (16).

izvajali, pa bodo zagotavljali, da bodo lahko organi, ki bodo dodelili pomoč, to lahko tudi izterjali, če upravičenec ne bo spoštoval pravil. Z zagotovitvijo, da bo vsak dodatni dobiček, ustvarjen z delovanjem omrežij, povrnjen, slovenski organi zagotavljajo, da prejemnik pomoči ne bo imel koristi v smislu čezmernih nadomestil ter da bodo naknadno in za nazaj kar najbolj zmanjšali znesek pomoči, ki je prvotno veljala za potrebno.

Sklepna ugotovitev

- (45) Komisija ugotavlja, da so merila združljivosti, določena v Smernicah za širokopasovna omrežja, izpolnjena, zato je pomoč iz priglašene ukrepa združljiva s členom 87(3)(c) Pogodbe ES.

VI. ODLOČITEV

- (46) Glede na navedeno oceno je Komisija sprejela odločitev, da je ukrep pomoči „Razvoj širokopasovnega omrežja v Sloveniji“ združljiv s členom 87(3)(c) Pogodbe ES.
- (47) Slovenske organe opozarjamo, da morajo v skladu s členom 88(3) Pogodbe ES Komisijo obvestiti o kakršnem koli načrtu za razširitev ali spremembo ukrepa.
- (48) Če ta dopis vsebuje zaupne podatke, ki se ne smejo razkriti tretjim osebam, prosimo, da o tem obvestite Komisijo v 15 delovnih dneh od datuma prejema. Če Komisija v predvidenem roku ne prejme utemeljenega zahtevka, pomeni, da se strinjate z razkritjem podatkov tretjim osebam in z objavo celotnega dopisa v verodostojnem jeziku na spletni strani
http://ec.europa.eu/community_law/state_aids/state_aids_texts_sl.htm
- (49) Zahtevek morate poslati po šifrirani elektronski pošti na naslov stateaidgreffe@ec.europa.eu ali pa s priporočeno pošto ali po telefaksu na naslov:

European Commission
Directorate-General for Competition
State Aid Greffe
Rue Joseph II 70
B-1049 Brussels
Telefaks: +32 22961242

Z odličnimi pozdravi,

Za Komisijo

Neelie KROES
Članica Komisije