



KOMISJA EUROPEJSKA
SEKRETARIAT GENERALNY

27. 12. 2017	
Nr wp ywu	Zal 1
Nr sprawy	5675

Bruksela, 22.12.2017
SG-Greffe(2017) D/ 20683

STAŁE
PRZEDSTAWICIELSTWO
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
PRZY UNII EUROPEJSKIEJ
Rue Stévin, 139
1000 BRUXELLES
BELGIQUE

NOTYFIKACJA W ROZUMIENIU ART. 297 TFUE

Dotyczy: DECYZJI KOMISJI (21.12.2017)

Sekretariat Generalny prosi o przekazanie załączonej decyzji Ministrowi Spraw Zagranicznych.

W imieniu Sekretarza Generalnego

Robert ANDRECS

zał : C(2017) 9116 final

PL





KOMISJA EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 21.12.2017
C(2017) 9116 final

**Przedmiot: Pomoc państwa SA.46203 – Polska
Modyfikacje w programie pomocy dotyczącym projektu pt. Sieć
szerokopasmowa Polski Wschodniej (SA.33438, SA.33439, SA.33441,
SA.30851 & SA.33440)**

Szanowny Panie Ministrze!

1. PROCEDURA

- (1) Po rozmowach prowadzonych na etapie przedzgłoszeniowym, pismem zarejestrowanym dnia 12 września 2017 r. władze polskie na podstawie art. 108 ust. 3 TFUE zgłosiły modyfikację środka pomocy państwa dotyczącego projektu „Sieć szerokopasmowa Polski Wschodniej”. Pierwotny środek pomocy został zatwierdzony przez Komisję dnia 10 listopada 2011 r. jako sprawa dotycząca pomocy państwa SA.33438, SA.33440, SA.33441, SA.33439, SA 30851¹ („decyzja z 2011 r.”). Komisja zwróciła się do władz polskich z wnioskiem o dodatkowe informacje pismami z dnia 11 i 12 października 2017 r., 28 listopada 2017 r., 8 grudnia 2017 r., oraz 12 i 15 grudnia 2017 r. Polska przedłożyła wymagane informacje w dniach 31 października 2017 r., 30 listopada 2017 r., 6 grudnia, 11 grudnia oraz 13 i 15 grudnia 2017 r.

¹ Sprawa dotycząca pomocy państwa SA.33438, SA.33440, SA.33441, SA.33439, SA 30851 - projekt pt. „Sieć szerokopasmowa Polski Wschodniej”.

Jego Ekscelencja
Pan Witold Waszczykowski
Minister Spraw Zagranicznych
Al. Szucha 23
PL-00 - 580 Warszawa

Commission européenne, B-1049 Bruxelles – Belgia
Europese Commissie, B-1049 Brussel – Belgia
Telefon: +32 2 299. 11. 11.

2. KONTEKST

- (2) W 2011 r. na podstawie obowiązujących wówczas *Wytycznych wspólnotowych w sprawie stosowania przepisów dotyczących pomocy państwa w odniesieniu do szybkiego wdrażania sieci szerokopasmowych*² Komisja zatwierdziła program pomocy *Projekt pt. Sieć szerokopasmowa Polski Wschodniej*. Celem programu było zapewnienie rozwoju sieci dosyłowych nowej generacji (NGN – sieć dosyłowa nowej generacji zdolna do utrzymywania prędkości przekraczających 30 Mb/s), a w rezultacie zapewnienie dostępu do subsydiowanej infrastruktury oraz stworzenie zachęt do inwestycji prywatnych w sieci oferujące dostęp nowej generacji (NGA). Drugim celem projektu było umożliwienie korzystania z nowego NGN, aby wyeliminować „przepaść cyfrową” w zakresie podstawowych usług szerokopasmowych na obszarach, na których nie było odpowiedniej infrastruktury szerokopasmowej.
- (3) Proces budowy sieci dosyłowych nowej generacji zakończył się w 2015 r., w jego wyniku wybudowano ponad 10,5 tys. km światłowodowych sieci dosyłowych oraz 1065 węzłów. Finansowanie publiczne objęło wyłącznie budowę/rozbudowę sieci dosyłowych, w tym elementy pasywne, niezbędne do zainstalowania i funkcjonowania szerokopasmowego dostępu do internetu (takie jak kanalizacja kablowa, kable, światłowody, studnie, szafy telekomunikacyjne lub inne lokalizacje węzłów telekomunikacyjnych itd.), a także elementy aktywne (routery dosyłowe, routery dystrybucyjne, urządzenia DWDM³).
- (4) Procedury wyboru na potrzeby zarządzania siecią przeprowadzono w latach 2012-2015. Niemniej jednak w jednym⁴ z pięciu województw objętych programem, i mimo trzykrotnego przeprowadzenia procedury przetargowej, nie wybrano operatora infrastruktury ze względu na brak zainteresowania ze strony operatorów prywatnych. W dwóch innych województwach⁵, pomimo wyboru operatorów infrastruktury, umowy zostały ostatecznie rozwiązane ze względu na niewypełnienie zobowiązań umownych przez operatorów. Na etapie kontaktów przedzłogłoszeniowych Polska odnotowała, że organy publiczne w tych trzech województwach przejęły obsługę sieci w celu zapewnienia jej funkcjonowania i ciągłości świadczenia usług. W dwóch pozostałych województwach⁶ od 2015 r. sieć dosyłowa NGN jest obsługiwana przez operatorów prywatnych. W konsekwencji zgłoszone modyfikacje pierwotnego programu pomocy mają na celu rozwiązanie problemów i zminimalizowanie zagrożeń wykrytych w obsłudze sieci oraz lepsze wdrożenie programu.

3. OPIS ŚRODKA

- (5) **Cel:** Celem obecnie zgłaszanych modyfikacji programu pomocy, tak jak programu zatwierzonego w 2011 r., jest zapewnienie mieszkańcom, przedsiębiorstwom, organom rządowym i organom administracji publicznej możliwości dostępu do wybranego operatora łączności elektronicznej i wybranej

² Dz.U. C 235 z 30.9.2009, s. 7.

³ Gęste zwielenokrotnienie falowe (ang. dense wavelength-division multiplexing – DWDM) to technika multipleksacji wielu nośników optycznych w jednym światłowodzie poprzez użycie różnych długości fali światła. Technika ta umożliwia dwukierunkową łączność przez pasmo przewodu, jak i zwielenokrotnienie przepustowości. Umożliwia również przesyłanie sygnałów na duże odległości.

⁴ Województwo podlaskie.

⁵ Województwa lubelskie i warmińsko-mazurskie.

⁶ Województwo świętokrzyskie i podkarpackie.

platformy technologicznej oraz dostępu do usług dostarczanych w ramach sieci NGA. Projekt koncentruje się na „obszarach białych NGA” i na „obszarach białych tradycyjnych” jako na drugim celu projektu (tj. obszarach, na których obecnie nie ma podstawowych sieci szerokopasmowych ani infrastruktury NGA, a inwestorzy prywatni nie planują budowy takiej infrastruktury w ciągu najbliższych trzech lat). Przez zapewnienie dostępu do subsydiowanej sieci dosyłowej operatorom NGA będącym stronami trzecimi, środek ma na celu ułatwienie inwestycji w sieci NGA i zachęcanie do takich inwestycji. Ogólnym celem środka jest zapewnienie, by obszary posiadające dostęp były objęte dostępem hurtowym do subsydiowanej sieci NGN: stąd „obszary białe NGA” byłyby objęte podłączeniem do sieci NGA, a „obszary białe tradycyjne” – co najmniej podstawową łącznością szerokopasmową, lecz również ewentualnie podłączeniem do sieci NGA (jak opisano w motywie 21 i 22).

- (6) Ze względu na problemy napotkane we wdrożeniu środka w przeszłości, obecnie zgłaszane modyfikacje składają się ze (i) zmiany mającej na celu lepszą identyfikację obszarów dostępu na podstawie dużo lepszej metodyki tworzenia map (na poziomie pojedynczych punktów adresowych); (ii) zmiany kryteriów kwalifikacji w konkurencyjnej procedurze wyboru dotyczącej powierzenia zarządzania siecią operatorowi prywatnemu; (iii) zmiany umożliwiającej uczestnictwo w procedurze wyboru do zarządzania siecią zintegrowanym wertykalnie operatorom prywatnym; (iv) zmiany modeli obsługi dozwolonych na mocy programu poprzez wprowadzanie, jako alternatywy, publicznego modelu obsługi subsydiowanej infrastruktury; (v) zmiany umożliwiającej podmiotom ubiegającym się o dostęp / dostawcom usług z innych regionów Polski podłączanie do nowo wybudowanej publicznej infrastruktury dosyłowej w celu obsługi „obszarów białych” w Polsce; oraz (vi) zwiększenie budżetu programu przez dodanie dodatkowych środków w szacunkowej maksymalnej wysokości 156 mln EUR na pokrycie kosztów związanych z funkcjonowaniem sieci, jej utrzymaniem i zarządzaniem nią przez cały czas trwania programu.
- (7) Poza przywołanymi powyżej zmianami program pozostaje zasadniczo taki sam, jak program zatwierdzony przez Komisję w 2011 r. Na wniosek Komisji władze polskie potwierdziły, że program będzie dostosowany do nowych *Wytycznych UE w sprawie stosowania reguł pomocy państwa w odniesieniu do szybkiej budowy/rozbudowy sieci szerokopasmowych* („wytyczne w sprawie sieci szerokopasmowych”)⁷, jak wyjaśniono w niniejszej decyzji.
- (8) **Przygotowanie projektu:** Tak jak w ramach pierwotnego środka, projekt będzie realizowany przez regionalne organy publiczne („organy wykonawcze”) pięciu województw Polski Wschodniej wskazanych w pierwotnym i obecnie zgłaszanym programie (tj. lubelskie, podkarpackie, podlaskie, świętokrzyskie, warmińsko-mazurskie).
- (9) W zależności od sytuacji w danym regionie organy wykonawcze wybiorą najwłaściwszy model obsługi w celu, z jednej strony zachęcania do efektywnej konkurencji, a z drugiej strony dostarczania sprawnej i trwałej infrastruktury szerokopasmowej, z której będą korzystać mieszkańcy i przedsiębiorstwa. W konsekwencji obsługa sieci będzie przebiegać zgodnie z publicznym lub prywatnym modelem obsługi (np. sieć mogłaby być obsługiwana bezpośrednio przez władze publiczne – model publiczny, lub jej obsługa mogłaby być

⁷ Komunikat Komisji – Wytyczne UE w sprawie stosowania reguł pomocy państwa w odniesieniu do szybkiej budowy/rozbudowy sieci szerokopasmowych, Dz.U. C 25 z 26.1.2013, s. 1.

powierzona operatorowi prywatnemu – w tym ewentualnie zintegrowanemu wertykalnie operatorowi, jak opisano w niniejszej decyzji – model prywatny). W obu przypadkach infrastruktura budowana w ramach programu pozostanie własnością publiczną i zostanie udostępniona na poziomie hurtowym operatorom chcącym podłączyć się do niej na niedyskryminacyjnych warunkach.

- (10) **Rola krajowego organu regulacyjnego:** Władze polskie konsultowały się z krajowym organem regulacyjnym, który nie zgłosił żadnych zastrzeżeń do proponowanych modyfikacji (<https://www.uke.gov.pl/opinia-prezesa-uke-ws-projektu-zmiany-decyzji-notyfikacyjnej-dla-sspw-22636>). Ponadto zgodnie z pkt 42 wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych władze polskie będą zasięgać opinii technicznych krajowego organu regulacyjnego w związku ze zgłaszanym środkiem, w tym w odniesieniu do: ustalania cen i warunków dostępu hurtowego, jak i rozstrzygania sporów dotyczących dostępu hurtowego.
- (11) **Czas trwania:** Obecnie zgłaszane modyfikacje programu staną się skuteczne w momencie zatwierdzenia ich przez Komisję. Okres wdrażania projektu odpowiada okresowi obowiązywania umów zawartych między województwami a operatorami infrastruktury. Okres obowiązywania umów zostanie ostatecznie ustalony w toku odpowiednich procedur przetargowych i wyniesie maksymalnie 20 lat, licząc od dnia zatwierdzenia przez Komisję. W regionach, w których umowy z operatorami prywatnymi zostały podpisane na podstawie poprzedniej decyzji z 2011 r. lub w których operatorzy publiczni przejęli obsługę sieci na podstawie porozumień z organami regionalnymi, co zostało wyjaśnione w motywie 4, datą początkową jest data podpisania wyżej wymienionych umów lub porozumień. Władze polskie potwierdziły, że gdyby szacunkowy budżet wskazany w motywie 13 poniżej został przekroczony, Komisja zostanie poinformowana o takiej modyfikacji budżetu zgodnie z rozporządzeniem Rady (UE) 2015/1589⁸ oraz rozporządzeniem Komisji (UE) 2015/2282.⁹
- (12) **Podstawa prawna:** Podstawa prawna programu pozostaje niezmienną: Ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju z dnia 6 grudnia 2006 r. (Dz. U. z 2016 r., poz. 383 tj.)¹⁰, ustawa o wspieraniu rozwoju sieci i usług telekomunikacyjnych z dnia 7 maja 2010 r., (Dz. U. z 2016 r., poz. 1537 tj.)¹¹, ustawa o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej z dnia 30 kwietnia 2010 r. (Dz. U. z 2016 r., poz. 1808 tj.)¹², ustawa – prawo telekomunikacyjne z dnia 16 lipca 2004 r. (Dz. U. z 2016 r., poz. 1489, tj.)¹³, ustawa z dnia 21 października 2016 r. o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi (Dz. U. z 2016 r. poz. 1920)¹⁴, rozporządzenie Ministra Rozwoju

⁸ Rozporządzenie Rady (UE) 2015/1589 z dnia 13 lipca 2015 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dz.U. L 248 z 24.9.2015, s. 9, (które zastępuje z dniem 14 października 2015 r. rozporządzenie Rady nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dz.U. L 83 z 27.3.1999, s. 1. z późn. zmianami).

⁹ Rozporządzenie Komisji (UE) 2015/2282 z dnia 27 listopada 2015 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 794/2004 w odniesieniu do formularzy zgłoszeniowych i formularzy informacji, Dz.U. L 325 z 10.12.2015, s. 1–180.

¹⁰ <http://www.dziennikustaw.gov.pl/DU/2016/383/1>

¹¹ <http://www.dziennikustaw.gov.pl/DU/2016/1537/1>

¹² <http://www.dziennikustaw.gov.pl/DU/2016/1808/1>

¹³ <http://www.dziennikustaw.gov.pl/DU/2016/1489/1>

¹⁴ <http://www.dziennikustaw.gov.pl/DU/2016/1920/1>

Regionalnego w sprawie udzielania przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości pomocy finansowej na tworzenie i umożliwienie dostępu do sieci szerokopasmowej w ramach Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej 2007–2013 z dnia 21 marca 2013 r. (Dz. U. z 2014 r. poz. 1754, tj.)¹⁵, decyzja Komisji Europejskiej C (2007) 4568 w sprawie przyjęcia programu operacyjnego „Rozwój Polski Wschodniej” w ramach pomocy wspólnotowej z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego objętego celem Konwergencji w Polsce¹⁶, z późniejszymi zmianami.

- (13) **Budżet i instrumenty finansowe:** Polska poinformowała, że w ramach obecnego środka nie zostanie wybudowana nowa infrastruktura dosyłowa, a zatem nie zostaną przyznane dodatkowe środki na budowę infrastruktury. Władze polskie wskazały, że środki zatwierdzone decyzją Komisji z 2011 r. (określone w motywie 30 decyzji z 2011 r.) zostały już wydane na pokrycie kosztów inwestycji budowy infrastruktury dosyłowej oraz że konieczny jest nowy budżet na pokrycie kosztów związanych z funkcjonowaniem sieci, jej utrzymaniem i zarządzaniem nią. Ze względu na zobowiązania umowne/warunki przetargu dotyczące podziału kosztów właściciel publiczny nowej sieci dosyłowej musi pokryć w części bieżące koszty funkcjonowania sieci, jej utrzymania i zarządzania nią. Jak wskazano w motywie 4 powyżej, organy publiczne przejęły obsługę sieci w trzech województwach, a w dwóch pozostałych obsługa sieci przez operatorów prywatnych rozpoczęła się w 2015 r. Władze polskie w pięciu województwach zaczęły również wypłacać środki na pokrycie kosztów funkcjonowania sieci, jej utrzymania i zarządzania nią. Władze polskie uznają powyższe działania za nową pomoc nieobjętą decyzją Komisji z 2011 r., a zatem zgłosiły jako część zmodyfikowanego programu dodatkowy szacunkowy maksymalny budżet w wysokości 156 mln EUR na cały czas trwania programu. Władze polskie potwierdziły, że gdyby dalsze zwiększenie budżetu było konieczne (np. ze względu na ewentualne zastąpienie infrastruktury i jej naprawę), Komisja zostanie poinformowana o takiej modyfikacji budżetu (i o wszystkich innych modyfikacjach) zgodnie z rozporządzeniem Rady (UE) 2015/1589¹⁷ oraz rozporządzeniem Komisji (UE) 2015/2282.¹⁸
- (14) **Tworzenie map i analiza zakresu infrastruktury oraz konsultacje publiczne:** Sieć dosyłowa NGN została już wybudowana. Jeżeli chodzi o obszary dostępu obsługiwane dzięki inwestycjom prywatnym lub publicznym¹⁹, co roku

¹⁵ <http://www.dziennikustaw.gov.pl/DU/2014/1754/1>

¹⁶ <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/?fuseaction=list&n=10&adv=0&coteId=3&year=2016&number=1297&version=ALL&dateFrom=&dateTo=&serviceId=&documentType=&title=&titleLanguage=&titleSearch=FXACT&sortBy=NUMBER&sortOrder=DESC>

¹⁷ Rozporządzenie Rady (UE) 2015/1589 z dnia 13 lipca 2015 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dz.U. L 248 z 24.9.2015, s. 9, (które zastępuje z dniem 14 października 2015 r. rozporządzenie Rady nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dz.U. L 83 z 27.3.1999, s. 1, z późn. zmianami).

¹⁸ Rozporządzenie Komisji (UE) 2015/2282 z dnia 27 listopada 2015 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 794/2004 w odniesieniu do formularzy zgłoszeniowych i formularzy informacji, Dz.U. L 325 z 10.12.2015, s. 1–180.

¹⁹ Zatwierdzonym i wdrożonym przez władze polskie w ramach SA.36917 (2013/X), X280/2009/X427/2010 i SA.43484(2015/X). Zgodnie z rozporządzeniem Komisji (WE) nr 800/2008 uznającym niektóre rodzaje pomocy za zgodne ze wspólnym rynkiem w zastosowaniu art. 87 i 88 Traktatu i rozporządzeniem Komisji (UE) nr 651/2014 uznającym niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu (ogólne rozporządzenia w sprawie wyłączeń grupowych) Komisja przyjęła do

przeprowadzana jest szczegółowa procedura tworzenia map. Ponieważ infrastruktura finansowana ze środków publicznych nie będzie dalej rozbudowywana, władze polskie uważają, że coroczna aktualizacja obszarów dostępu jest wystarczająca, aby zapobiec potencjalnemu zakłóceniu konkurencji na rynku, co potwierdza także polski organ regulacyjny²⁰. Dlatego władze polskie poinformowały, że krajowy organ regulacyjny co roku przeprowadza szczegółową inwentaryzację obejmującą całe terytorium kraju. Inwentaryzacja opiera się na corocznych konsultacjach z operatorami, którzy są prawnie zobowiązani do deklarowania nowo wybudowanej infrastruktury, jak i przyszłych inwestycji w nadchodzącym roku. Mapy infrastruktury są zatem aktualizowane co roku (w odniesieniu do inwestycji zrealizowanych i inwestycji, które mają zostać zrealizowane w następnym roku), publikowane przez krajowy organ regulacyjny i udostępniane na oficjalnej stronie internetowej: <http://uke.gov.pl/wyszukiwarka/>. Operatorzy mogą nieustannie poprawiać i aktualizować dostępne dane. Ponadto władze polskie poinformowały, że uwzględnią plany inwestycyjne na następne trzy lata zgłoszone przez operatorów krajowemu organowi regulacyjnemu w toku tworzenia map i konsultacji publicznych.

- (15) Władze polskie wyjaśniły, że obecnie możliwe jest klasyfikowanie obszarów dostępu za pomocą map na poziomie punktów adresowych (adresów). Te szczegółowe mapy pokazały, że niektóre obszary zaklasyfikowane przed budową sieci publicznej jako „szare NGA” lub „czarne NGA” (a zatem niepodłączone do subsydiowanej sieci dosyłowej) są w rzeczywistości w dużym stopniu „białymi obszarami NGA”: około 94% punktów adresowych na obszarach początkowo sklasyfikowanych jako „czarne NGA” i około 95% punktów adresowych na obszarach początkowo sklasyfikowanych jako „szare NGA” to w rzeczywistości „białe obszary NGA”. Władze polskie wyjaśniły, że wynika to z tego, że dostępny wówczas mechanizm gromadzenia danych umożliwiał wyznaczenie obszarów klasyfikujących się do interwencji z dokładnością jedynie do całych miejscowości. Dlatego po zastosowaniu nowej metodyki tworzenia map informacje na temat obszarów dostępu zostały zaktualizowane i dokładnie odzwierciedlają sytuację rzeczywistą.
- (16) Ponadto władze polskie poinformowały, że planowane modyfikacje pierwotnego programu, w tym zaktualizowane informacje na temat obszarów dostępu i ich klasyfikacji (na podstawie opisanych powyżej map) zostały opublikowane do celów konsultacji na stronach internetowych organów wykonawczych (www.konsultacje.warmia.mazury.pl, <http://www.podkarpackie.pl/index.php/si>, <http://bip.sejmik.kilece.pl/79-ogloszenia-marszka-województwa-swietokrzyskiego.html>, <https://umwl.bip.lubelskie.pl/index.php?id=88&p1=szczegoly&p2=1171315>, <http://szerokopasmowe.lubelskie.pl/zaproszenie-do-udzialu-w-konsultacjach-spoecznych/>, rssws.umws.pl, www.wrotapodlasia.pl) z odnośnikami (linkami) do map krajowego organu regulacyjnego oraz na centralnej stronie internetowej na szczeblu krajowym (<http://mr.bip.gov.pl/komunikaty/> <https://www.polskawschodnia.2007-2013.gov.pl/Strony/default.aspx>). Konsultacje publiczne trwały przez jeden miesiąc, w którym to okresie operatorzy

wiadomości informacje o powyższych środkach bez oceniania ich zgodności, jako że obowiązek właściwego zastosowania ogólnych rozporządzeń w sprawie wyłączeń grupowych spoczywa na Polsce.

²⁰

Opinia krajowego organu regulacyjnego jest dostępna pod adresem: <https://www.uke.gov.pl/opinia-prezesa-uke-ws-projektu-zmiany-decyzji-notyfikacyjnej-dla-sspw-22636>.

byli proszeni o zgłaszanie uwag. Żaden z nich nie zgłosił zastrzeżeń do planowanych modyfikacji programu. Wyniki konsultacji publicznych zostały opublikowane na następujących stronach internetowych (<http://mr.bip.gov.pl/articles/index/komunikaty/>, <https://www.polskawschodnia.2007-2013.gov.pl/Strony/default.aspx>).

- (17) **Konkurencyjna procedura wyboru i oferta najkorzystniejsza pod względem ekonomicznym:** Władze polskie potwierdziły, że w przypadku wyboru prywatnego modelu obsługi subsydiowanej sieci, zarządzanie siecią i komercyjna eksploatacja sieci będą powierzone w drodze otwartych, przejrzystych i niedyskryminacyjnych procedur wyboru zgodnie z unijnymi i polskimi przepisami dotyczącymi zamówień publicznych. Władze polskie potwierdziły, że przetargi na wybór operatorów infrastruktury będą publikowane na centralnej (ogólnokrajowej) stronie internetowej lub w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, w zależności od wartości przetargu. Jeżeli konkurencyjna procedura wyboru nie przyciągnie co najmniej trzech oferentów, wyliczenie kosztów zaproponowane przez zwycięskiego oferenta będzie weryfikowane przez audytora zewnętrznego. Zamówienie zostanie przyznane operatorowi oferującemu ofertę najkorzystniejszą pod względem ekonomicznym. Kryteria wyboru i ich waga zostaną wcześniej określone, zgodnie z przepisami dotyczącymi zamówień publicznych.
- (18) **Podmioty zintegrowane wertykalnie:** W celu zwiększenia liczby podmiotów, które mogą być zainteresowane zarządzaniem siecią i komercyjną eksploatacją sieci, zintegrowani wertykalnie operatorzy prywatni zostaną dopuszczeni do uczestnictwa w procedurach wyboru. Władze polskie poinformowały, że zostaną ustanowione odpowiednie mechanizmy zabezpieczające, które będą zapobiegać wystąpieniu jakiegokolwiek konfliktu interesów, nienależnej dyskryminacji podmiotów ubiegających się o dostęp lub dostawców treści lub wystąpieniu jakichkolwiek innych ukrytych pośrednich korzyści potencjalnie związanych z obsługą sieci przez zintegrowanego wertykalnie operatora²¹. Dodatkowe punkty będą przyznawane oferentom proponującym model wyłącznie hurtowy, model wyłącznie pasywny lub obydwa modele. W przypadku wyboru zintegrowanego wertykalnie operatora do świadczenia usług detalicznych zostanie ustanowiona w ramach operatora jednostka odrębna pod względem strukturalnym i prawnym, a także zostanie wprowadzona oddzielna księgowość. Działalność zintegrowanego wertykalnie operatora podlegać będzie nadzorowi przez krajowy organ regulacyjny, w tym kontroli umów ramowych, zobowiązań do zapewnienia dostępu hurtowego i ustalania cen dostępu hurtowego.
- (19) **Publiczna obsługa sieci:** Organy wykonawcze mogą alternatywnie zdecydować o powierzeniu obsługi sieci bezpośrednio podmiotowi publicznemu albo jednostce stanowiącej wyłączną własność, w pełni kontrolowanej przez władze publiczne. Władze polskie wyjaśniły, że region Polski Wschodniej nie jest atrakcyjny dla operatorów prywatnych ze względu na niską gęstość zaludnienia i niski potencjalny popyt. W rezultacie występuje brak zainteresowania operatorów prywatnych obsługą sieci. Władze polskie wyjaśniły również, że publiczny model obsługi sieci ma na celu zapewnienie ciągłości świadczenia usług w regionie, w którym nie wybrano żadnego prywatnego operatora infrastruktury lub w którym trzeba rozwiązać umowę z wybranym operatorem

²¹

Będzie to oznaczało wymóg przeprowadzania testów odtwarzalności ekonomicznej i technicznej (zawężenie marż i ceny, procedury TTM), wprowadzenie systemu monitorowania wskaźników KPI w odniesieniu do niedyskryminacji, murów chińskich i zorientowanych kosztowo stawek hurtowych.

prywatnym. Publiczny operator infrastruktury ograniczy swoją działalność do określonego wcześniej obszaru docelowego i nie będzie jej rozszerzał na teren innych regionów atrakcyjnych komercyjnie. Publiczny operator infrastruktury nie będzie świadczył usług detalicznych (usług dla użytkowników końcowych), lecz po prostu zorganizuje dostęp hurtowy do infrastruktury dosyłowej i będzie nim zarządzał. Nie będzie angażował się w obsługę sieci przynoszącą zyski i nie będzie miał możliwości generowania zysków, lecz będzie zobowiązany bilansować dochody i wydatki oraz ograniczyć swoją działalność do zarządzania administracyjnego infrastrukturą, w tym jej utrzymywania i zarządzania udostępnianiem sieci. Zastosuje oddzielną księgowość dla środków na obsługę sieci i innych środków, którymi dysponuje i które wykorzystuje na inną działalność. Władze polskie potwierdziły, że publiczny operator infrastruktury będzie miał te same zobowiązania (w szczególności w odniesieniu do zapewnienia otwartego dostępu do infrastruktury na równych, przejrzystych i niedyskryminujących warunkach) i będzie podlegał takiej samej kontroli krajowego organu regulacyjnego, jak prywatni operatorzy infrastruktury.

- (20) **Dostęp hurtowy:** Władze polskie wyjaśniły, że zbudowana subsydiowana sieć dosyłowa NGN nie została jeszcze wykorzystana w pełnym zakresie. Wynika to z braku zainteresowania operatorów dostępowych budową infrastruktury „ostatniej mili”²² i potwierdzają to następujące dane: wskaźnik korzystania z usług kolokacyjnych w węzłach dystrybucyjnych waha się w przedziale od 0,06% do 0,50%; wykorzystanie ciemnych włókien od 0,02% do 0,49%; tylko 13 do 28%²³ węzłów zapewnia co najmniej jedną usługę. W rezultacie średni wskaźnik penetracji usług o przepustowości co najmniej 30 Mb/s na obszarach objętych programem wzrósł w niewielkim stopniu z 30,68% do 32,75%, a zasięg (min. 30 Mb/s) z 41% do 48%.
- (21) Władze polskie podkreśliły w tym kontekście, że Polska Wschodnia jest jednym z mniej rozwiniętych i mniej konkurencyjnych regionów w UE. Jednocześnie w Polsce Wschodniej nadal istnieją obszary bez dostępu do usług sieci szerokopasmowych o minimalnej przepustowości 30 Mb/s, jak pokazał proces tworzenia map. Dlatego aby umożliwić bardziej efektywne wykorzystanie subsydiowanej infrastruktury i obniżyć koszty związane z jej obsługą, a ostatecznie poprawić opłacalność programu, dostęp hurtowy do subsydiowanej sieci dosyłowej będzie oferowany sieciom prywatnym lub publicznym (obsługiwanym w ramach oddzielnych środków pomocy, jak określono w przypisie 17), by obsłużyć obszary nie tylko w Polsce Wschodniej, lecz również w innych regionach Polski. Dostęp do subsydiowanej sieci dosyłowej będzie zagwarantowany na tych samych niedyskryminacyjnych, przejrzystych i otwartych warunkach wszystkim podmiotom ubiegającym się o dostęp, prywatnym i publicznym. Punkty adresowe określone jako „obszary białe NGA” i

²² Na przykład w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa 2014–2020 tylko 26% całkowitej liczby projektów przypada na obszar Polski Wschodniej (30 ze 114 projektów). Ponadto planowana długość sieci dostępowych w Polsce Wschodniej wynosi tylko 7 936 km z 37 634 km w całej Polsce (co stanowi ok. 20%). Jeżeli chodzi o inwestycje prywatne, ich wielkość zależy w dużym stopniu od poziomu rozwoju danego regionu i innych szczególnych warunków, takich jak gęstość zaludnienia, zasięg sieci, popyt na usługi. W konsekwencji inwestycje prywatne w infrastrukturę „ostatniej mili” w Polsce Wschodniej są mniej znaczące od inwestycji w innych częściach Polski (np. w 2015 r. długość ogólnopolskiej sieci światłowodowej osiągnęła 370 000 km, z czego tylko 85 000 km znajduje się w Polsce Wschodniej. W 2016 r. wartości te wyniosły odpowiednio 429 000 km i 88 000 km). Pokazuje to, że Polska Wschodnia jest mniej atrakcyjna dla przedsiębiorców telekomunikacyjnych pod względem nowych inwestycji w sieci dostępowe.

²³ Wartości minimalne i maksymalne dotyczą pięciu przedmiotowych regionów.

„obszary białe tradycyjne” będą objęte sieciami prywatnymi lub publicznymi i uzyskają dostęp hurtowy do sieci NGN w ramach zmodyfikowanego programu bez żadnych ograniczeń. Obszary określone jako „obszary białe NGA”, które są jednocześnie obszarami „szarymi tradycyjnymi” lub „czarnymi tradycyjnymi”, będą objęte jedynie podłączeniem do sieci NGA. Żadne punkty adresowe z „obszarów szarych NGA” lub „czarnych NGA” nie będą objęte tym środkiem. „Obszary białe tradycyjne” zostaną podłączone do podstawowych łączy szerokopasmowych albo sieci NGA.

- (22) Dostęp do subsydiowanej infrastruktury aktywnej i pasywnej (w tym między innymi: prawo używania kanałów, słupów, ciemnych włókien i szafek ulicznych) będzie oferowany w otwarty, przejrzysty i niedyskryminacyjny sposób oraz z poszanowaniem zasady neutralności technologicznej. Władze polskie wyjaśniły, że ze względu na architekturę sieci jako sieci dosyłowej, mającej obsługiwać obszary dostępu o niskiej gęstości zaludnienia, gdzie osiągalność usług dostępu szerokopasmowego jest ograniczona, wymaganie wprowadzenia wszystkich rodzajów produktów dostępu, takich jak usługa dostępu do lokalnej pętli abonenckiej lub dostęp do strumienia bitów, mogłoby w sposób nieproporcjonalny podwyższyć koszty inwestycji, nie przynosząc znaczących korzyści w postaci większej konkurencji. Dlatego władze polskie zaproponowały, żeby dostęp do lokalnej pętli abonenckiej lub dostęp do strumienia bitów, które wymagałyby kosztownych interwencji w odniesieniu do subsydiowanej infrastruktury i które w innym przypadku nie byłyby przewidywane, oferowane będą jedynie w przypadku uzasadnionego żądania ze strony operatora będącego osobą trzecią. Żądanie uznawane jest za uzasadnione, jeżeli: (i) podmiot ubiegający się o dostęp udostępnia spójny biznesplan, który uzasadnia rozwój danego produktu w ramach subsydiowanej sieci oraz (ii) na tym samym obszarze geograficznym żaden inny operator nie oferuje porównywalnego produktu dostępu w cenie zbliżonej do cen obowiązujących na obszarach o większej gęstości zaludnienia. Zintegrowani wertykalnie operatorzy będą jednak musieli w każdym razie oferować skuteczne i pełne uwolnienie, jak i dostęp do strumienia bitów, zgodnie z rekomendacją polskiego organu regulacyjnego w opinii z dnia 6 grudnia 2016 r.
- (23) Dostęp hurtowy do infrastruktury aktywnej będzie oferowany na okres co najmniej siedmiu lat²⁴. Jeśli pod koniec siedmioletniego okresu uzna się, że operator danej infrastruktury ma znaczącą władzę rynkową na danym rynku, zostaną rozszerzone zobowiązania dotyczące dostępu. Zgodnie z wymaganiami wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych zostanie zapewnione pełne i skuteczne uwolnienie. Pełny i skuteczny dostęp do subsydiowanej infrastruktury pasywnej (w tym, między innymi dostęp do kanałów, słupów, itd.) będzie oferowany bez ograniczenia czasowego. Rodzaje zobowiązań dotyczących dostępu zostały określone i będą monitorowane przez krajowy organ regulacyjny²⁵. Takie same warunki dostępu będą mieć zastosowanie do całości

²⁴ Operator infrastruktury, który ma zawartą umowę na okres krótszy niż siedem lat, zapewni skuteczny, otwarty i niedyskryminacyjny dostęp hurtowy zgodnie z pkt 78 lit. g) i pkt 80 lit. a) wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych przez cały okres obowiązywania swojej umowy z organami publicznymi. W przypadku operatora infrastruktury, którego umowa przekracza siedem lat, dostęp hurtowy będzie oferowany przez okres nie krótszy niż siedem lat.

²⁵ Władze polskie poinformowały, że usługi hurtowe obejmują dostęp aktywny i pasywny. W ramach programu udostępnia się w szczególności następujące produkty dostępu hurtowego: dzierżawa ciemnych włókien, dzierżawa kanałów, kolokacja, usługi transmisji danych (w tym transmisja danych przez sieć Ethernet, transmisja danych przez usługę Lambda, dostęp do internetu).

sieci, w tym także do tych części takiej sieci, gdzie wykorzystuje się istniejącą infrastrukturę. Zobowiązanie dotyczące dostępu powinno być wykonywane niezależnie od modelu obsługi sieci i jakichkolwiek zmian po stronie zarządzania infrastrukturą, jej obsługi lub własności. W przypadku operatora prywatnego świadczącego również usługi detaliczne dostęp hurtowy do sieci zostanie przyznany co najmniej na sześć miesięcy przed rozpoczęciem świadczenia takich usług detalicznych. Operator publiczny sieci nie będzie oferował usług detalicznych.

- (24) **Ceny dostępu hurtowego:** Zasady ustalania cen dostępu hurtowego określa krajowy organ regulacyjny. Ceny oparte są na średnich opublikowanych cenach hurtowych porównywalnych usług w bardziej konkurencyjnych obszarach lub, w przypadku braku takich opublikowanych cen, na cenach określonych lub zatwierdzonych przez krajowy organ regulacyjny. Kryteria analizy porównawczej będą wyraźnie określone w dokumentacji przetargowej. Umowa pomiędzy organami publicznymi a operatorem infrastruktury określi zasady obliczania opłat za dostęp do infrastruktury. Ponadto opłaty pobierane przez operatora infrastruktury będą zatwierdzane, monitorowane i weryfikowane przez krajowy organ regulacyjny. Wreszcie krajowy organ regulacyjny ma również kompetencje do rozstrzygania potencjalnych sporów między władzami publicznymi a operatorem infrastruktury.
- (25) **Wykorzystanie istniejącej infrastruktury:** Władze polskie zachęcały do wykorzystania istniejącej infrastruktury, aby ograniczyć pomoc oraz zapobiec powielaniu infrastruktur, i poinformowały, że ok. 105 km istniejącej infrastruktury jest wykorzystywane w ramach programu i stało się integralną częścią subsydiowanej sieci. Wytyczne w sprawie sieci szerokopasmowych zawierają rekomendację, że państwa członkowskie powinny stworzyć krajową bazę danych dotyczącą dostępności istniejącej infrastruktury, która mogłaby być ponownie wykorzystywana w celu budowy/rozbudowy sieci szerokopasmowych (w tym zarówno komercyjnych składników infrastruktury, jak i składników publicznych itd.). W tym kontekście władze polskie wyjaśniły, że poza mapami cyfrowymi udostępnianymi przez krajowy organ regulacyjny, osiągnięto wymaganą przejrzystość przez umieszczenie odpowiednich informacji pod adresem <http://www.polskaszerokopasmowa.pl/mapy-siis/infrastruktura-telekomunikacyjna-na-terenie-rp-2016.html>.
- (26) **Monitorowanie i mechanizm wycofania:** Wdrożenie środka jest monitorowane regularnie przez organy wykonawcze, jak i przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości oraz krajowy organ regulacyjny. Monitorowanie będzie prowadzone przez cały czas trwania umowy z operatorem infrastruktury (prywatnym lub publicznym). Szczegółowe informacje na temat mechanizmu zostaną zawarte w umowie z operatorem. Co się tyczy wycofania, obliczenie kwoty środków do odzyskania zależy od wskaźnika EBITDA²⁶ i obejmuje cały czas trwania środka. Według władz polskich metodyka ta pozwala uwzględnić nie tylko przychody operatora, lecz również fakt, czy rzeczywiście poniesione koszty są niższe od kosztów oszacowanych w biznesplanie²⁷.

²⁶ Zyski przed uwzględnieniem odsetek, podatków, deprecjacji i amortyzacji – wskaźnik finansowy stosowany również w sektorze telekomunikacyjnym.

²⁷ Władze polskie przewidują następujący mechanizm: Jeżeli na koniec roku obrachunkowego wskaźnik EBITDA operatora infrastruktury przekracza wartość referencyjną EBITDA (określoną na podstawie średniego wskaźnika EBITDA dla przedsiębiorstw telekomunikacyjnych notowanych na warszawskiej giełdzie papierów wartościowych), część EBITDA przekraczająca różnicę progową musi zostać odebrana –

- (27) Operator publiczny zastosuje oddzielną księgowość dla działalności związanej z wdrożeniem programu. Organy wykonawcze będą monitorowały wszystkie wydatki operatora publicznego związane z obsługą sieci. Dochody z działalności operatora publicznego będą wykorzystane na utrzymanie sieci i zapewnienie trwałości projektu. Wszelkie nadwyżki zostaną zwrócone organom przyznającym pomoc.
- (28) **Zobowiązania w zakresie przejrzystości:** Cele środka, pełny tekst zatwierdzonego programu pomocy oraz przepisów wykonawczych do tego programu, nazwy beneficjentów pomocy oraz kwoty przyznanej im pomocy publicznej, jak i intensywność pomocy oraz wykorzystywane technologie, zostały opublikowane na centralnych stronach internetowych (https://www.polskawschodnia.2007-2013.gov.pl/wiadomosci/Strony/Decyzja_KE_dot_projektu_SSPW_24112011.aspx and <https://sudop.uokik.gov.pl/home>). Będą one przechowywane przez co najmniej 10 lat i powszechnie dostępne bez ograniczeń. Ta strona internetowa będzie zawierać wszelkie informacje związane z wdrożeniem programu i będzie regularnie aktualizowana. Władze polskie potwierdziły również, że beneficjenci pomocy są zobowiązani do udzielania uprawnionym osobom trzecim kompleksowego i niedyskryminacyjnego dostępu do informacji o ich infrastrukturze budowanej/rozbudowywanej w oparciu o środek pomocy zgodnie z pkt 78 lit. j) nowych wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych.
- (29) **Sprawozdawczość:** Zgodnie z pkt 78 lit. k) wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych władze polskie zobowiązały się do przekazywania Komisji Europejskiej co dwa lata najważniejszych informacji dotyczących projektu związanego z przyznaniem pomocy przez cały okres obowiązywania środka pomocy. Takie informacje będą zawierać co najmniej (i) informacje podane do wiadomości publicznej zgodnie ze zobowiązaniami w zakresie przejrzystości (zob. motyw 28 powyżej), (ii) jak i informacje na temat produktów dostępu hurtowego, liczby podmiotów ubiegających się o dostęp oraz dostawców usługi w obrębie sieci. Władze polskie zobowiązały się również do corocznego przedkładania Komisji sprawozdań przewidzianych w art. 26 rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589.

4. OCENA ŚRODKA

- (30) Zgłaszane modyfikacje nie zmieniają poprzedniego wniosku Komisji, że program stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, jak opisano w części V decyzji z 2011 r.
- (31) Komisja oceniła zgodność pierwotnego 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*²⁸. Po opublikowaniu dnia 26 stycznia 2013 r. w Dzienniku Urzędowym weszły w życie nowe *Wytyczne UE w sprawie stosowania reguł pomocy państwa w odniesieniu do szybkiej budowy/rozbudowy sieci szerokopasmowych* („wytyczne w sprawie sieci szerokopasmowych z 2013 r.”)²⁹. Po zgłoszeniu modyfikacji do programu Komisja ma obowiązek

nadwyżka zostanie podzielona między dane województwo a operatora infrastruktury proporcjonalnie do poziomu pomocy publicznej.

²⁸ Dz.U. C 235 z 30.9.2009, s. 7.

²⁹ Dz.U. C 25 z 26.1.2013, s. 1.

ocenić, czy zatwierdzony program, w zmodyfikowanej wersji, jest zgodny z wytycznymi w sprawie sieci szerokopasmowych z 2013 r.

- (32) Obecnie zgłaszane modyfikacje pierwotnego programu dotyczą: (i) nowej metodyki tworzenia map w celu lepszej identyfikacji obszarów dostępu; (ii) zmiany kryteriów kwalifikacji w konkurencyjnej procedurze wyboru dotyczącej powierzenia zarządzania siecią prywatnemu operatorowi infrastruktury; (iii) możliwości uczestnictwa zintegrowanych wertykalnie operatorów prywatnych w procedurze wyboru do zarządzania subsydiowaną siecią; (iv) wprowadzenia alternatywnego publicznego modelu obsługi subsydiowanej sieci; (v) możliwości podłączania się podmiotów ubiegających się o dostęp / dostawców usług z innych regionów Polski do publicznej infrastruktury dosyłowej w celu obsługi „obszarów białych” w Polsce.
- (33) Poza przywołanymi powyżej zmianami i zwiększeniem budżetu programu, niezbędnego do pokrycia kosztów związanych z funkcjonowaniem sieci, jej utrzymaniem i zarządzaniem nią (opisanym w motywie 13 powyżej), program pozostaje zasadniczo taki sam, jak program zatwierdzony przez Komisję w 2011 r.
- (34) Analiza Komisji nie wykazała żadnych poważnych trudności i potwierdza ona, że modyfikacje środka nie zmieniają pierwotnej oceny zgodności w sprawie zatwierzonego środka SA.33438, SA.33440, SA.33441, SA.33439, SA 30851, jako że środek ten spełnia odpowiednie wymagania zmienionych wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych.
- (35) W szczególności sieć dosyłowa NGN została już wybudowana po procedurze tworzenia map i konsultacjach publicznych przeprowadzonych w ramach środka pierwotnego. Jeżeli chodzi o obszary dostępu obsługiwane przez operatorów prywatnych albo przez operatorów publicznych w ramach oddzielnych środków pomocy³⁰, szczegółowa inwentaryzacja obejmująca całe terytorium kraju przeprowadzana jest raz do roku przez krajowy organ regulacyjny, a jej wyniki są stale dostępne na oficjalnej stronie internetowej: <http://uke.gov.pl/wyszukiwarka/>, jak opisano w motywie 14 i następnych. Dlatego jeżeli chodzi o te obszary, operatorzy są prawnie zobowiązani do deklarowania swojej infrastruktury, jak i przyszłych inwestycji w nadchodzącym roku i mogą nieustannie poprawiać i aktualizować dostępne dane. Komisja odnotowuje, że władze polskie uwzględnią również plany inwestycyjne na następne trzy lata zgłoszone przez operatorów krajowemu organowi regulacyjnemu w toku tworzenia map i konsultacji publicznych, opisanych w motywie 14. Ponadto, jak wyjaśniono w motywie 15, nowe narzędzie do tworzenia map umożliwiło władzom polskim sklasyfikowanie obszarów na poziomie punktów adresowych (adresów). Przegląd klasyfikacji obszarów dostępu pozwolił na dokładne określenie obszarów docelowych. To z kolei daje możliwość podłączenia do publicznej sieci dosyłowej NGN obszarów, które nie były objęte pierwotnym środkiem ze względu na nieprecyzyjną metodykę tworzenia map. Komisja zgadza się, że

³⁰

Tj. SA.36917 (2013/X), X280/2009. /X427/2010 i SA.43484 (2015/X). Zgodnie z rozporządzeniem Komisji (WE) nr 800/2008 uznającym niektóre rodzaje pomocy za zgodne ze wspólnym rynkiem w zastosowaniu art. 87 i 88 Traktatu i rozporządzeniem Komisji (UE) nr 651/2014 uznającym niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu (ogólne rozporządzenia w sprawie wyłączeń grupowych) Komisja przyjęła do wiadomości informacje o powyższych środkach bez oceniania ich zgodności, jako że obowiązek właściwego zastosowania ogólnych rozporządzeń w sprawie wyłączeń grupowych spoczywa na Polsce.

w konkretnym kontekście przypadku będącego przedmiotem oceny, ze względu na fakt, że infrastruktura finansowana ze środków publicznych nie będzie dalej rozbudowywana, roczna aktualizacja obszarów dostępu jest wystarczająca, aby zapobiec potencjalnemu zakłóceniu konkurencji na rynku, co potwierdza także polski organ regulacyjny. Ponadto Komisja odnotowuje, że konsultacje publiczne zostały przeprowadzone, co zostało opisane w motywie 15 powyżej, i że operatorzy nie wnieśli żadnych zastrzeżeń co do planowanych zmian programu. W konsekwencji Komisja uważa, że środek będzie dostosowany do potrzeb rynkowych, a subsydiowana infrastruktura będzie wykorzystana w optymalny sposób, aby spełnić cele strategii „Europa 2020” i Europejskiej agendy cyfrowej. Zaproponowana modyfikacja nie wpływa zatem na ocenę zgodności zawartą w decyzji z 2011 r. ze względu na spełnienie kryteriów określonych w wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych.

- (36) Komisja uważa, że możliwość podłączania sieci prywatnych lub publicznych do subsydiowanej sieci dosyłowej i obsługiwaną przez te sieci „obszarów białych” również w innych regionach Polski, jak wyjaśniono w motywach 21 i 22 powyżej, po pierwsze ułatwia inwestycje w sieci „ostatniej mili” i zachęca do takich inwestycji, a po drugie przyczyni się do osiągnięcia wyżej wymienionych celów Europejskiej agendy cyfrowej. Dzięki temu więcej operatorów będzie mogło korzystać z subsydiowanej infrastruktury i konkurować na rynku. Subsydiowana infrastruktura zapewnia dostępność i przepustowość usług szerokopasmowych na obszarach, na których obecnie nie są świadczone odpowiednie usługi. Punkty adresowe określone jako „obszary białe NGA” i „obszary białe tradycyjne” będą objęte sieciami prywatnymi lub publicznymi i uzyskają dostęp hurtowy do sieci NGN w ramach zmodyfikowanego programu bez żadnych ograniczeń. Obszary określone jako „obszary białe NGA”, które są jednocześnie obszarami „szarymi tradycyjnymi” lub „czarnymi tradycyjnymi”, będą objęte jedynie podłączeniem do sieci NGA. „Obszary białe tradycyjne” zostaną podłączone do podstawowych łączy szerokopasmowych albo sieci NGA. W przypadku gdy operatorzy ogłoszą – w toku bieżących konsultacji publicznych dotyczących obszarów dostępu – wiarygodne inwestycje planowane na trzy następne lata w którymkolwiek z „obszarów białych NGA” lub obszarów dostępu „białych tradycyjnych”, te obszary dostępu zostaną uznane za „obszary szare NGA” lub „czarne NGA” lub „obszary szare tradycyjne” lub „czarne tradycyjne” w zależności od sytuacji. Żadne punkty adresowe z obszarów szarych NGA lub czarnych NGA nie będą objęte tym środkiem. Punkty adresowe w obszarach „szarych tradycyjnych” lub „czarnych tradycyjnych”, które są uznane za „obszary białe NGA”, zostaną podłączone jedynie do sieci NGA.
- (37) Oferowanie dostępu hurtowego wszystkim operatorom na rynku zwiększy wykorzystanie subsydiowanej infrastruktury pasywnej i aktywnej i przyczyni się do większej opłacalności programu.
- (38) Jak opisano w motywie 17, w przypadku prywatnej obsługi sieci operator zostanie wybrany na podstawie z góry określonych i opublikowanych obiektywnych kryteriów w drodze otwartej, przejrzystej i niedyskryminacyjnej procedury wyboru w pełni zgodnej z unijnymi i polskimi przepisami dotyczącymi zamówień publicznych, zgodnie z pkt 78 lit. c) wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych. Również zintegrowani wertykalnie operatorzy prywatni będą mogli uczestniczyć w procedurze wyboru. W celu zminimalizowania ryzyka konfliktu interesów takich operatorów w procedurze wyboru będą przyznawane dodatkowe punkty oferentom proponującym model wyłącznie hurtowy, model wyłącznie pasywny lub obydwa modele zgodnie z pkt 80 lit. b) wytycznych

w sprawie sieci szerokopasmowych. Komisja odnotowuje również inne mechanizmy zabezpieczające zaproponowane przez władze polskie i opisane w motywie 18 i uważa je za wystarczające, aby zapobiec wystąpieniu jakiegokolwiek konfliktu interesów, nienależnej dyskryminacji podmiotów ubiegających się o dostęp lub dostawców treści lub wystąpieniu jakichkolwiek innych ukrytych pośrednich korzyści potencjalnie związanych z obsługą sieci przez zintegrowanego wertykalnie operatora.

- (39) Jeżeli chodzi o publiczny model obsługi sieci opisany w motywie 19, aby zagwarantować, że ten model nie będzie wywoływał nieproporcjonalnych zakłóceń konkurencji, lecz wręcz przeciwnie, że zapewni prokonkurencyjne wykorzystanie subsydiowanej infrastruktury, władze polskie potwierdziły, że zostały ustanowione następujące mechanizmy zabezpieczające i będą one przestrzegane przez operatora publicznego. Sieć pozostanie własnością publiczną. Operator publiczny (podmiot publiczny lub jednostka stanowiąca wyłączną własność, w pełni kontrolowana przez władze publiczne) będzie zarządzać subsydiowaną siecią publiczną i oferować usługi hurtowe podmiotom ubiegającym się o dostęp na niedyskryminacyjnych, otwartych i przejrzystych warunkach, lecz nie będzie świadczyć usług detalicznych użytkownikom końcowym. Publiczny operator infrastruktury ograniczy swoją działalność do określonego wcześniej obszaru docelowego i nie będzie jej rozszerzał na teren innych regionów atrakcyjnych komercyjnie. Publiczny operator infrastruktury będzie bilansować dochody i wydatki oraz ograniczy swoją działalność do zarządzania administracyjnego infrastrukturą. Zastosuje oddzielną księgowość dla środków na obsługę sieci i innych środków, którymi dysponuje i które wykorzystuje na inną działalność. W związku z tym Komisja uznaje, że mechanizmy zabezpieczające zaproponowane zgodnie z pkt 78 lit. c) wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych gwarantują, że powierzenie obsługi sieci bezpośrednio operatorowi publicznemu bez zastosowania procedury wyboru nie wywołuje nieproporcjonalnych zakłóceń konkurencji. Alternatywny publiczny model zarządzania siecią dosyłową zapewni zatem prokonkurencyjne i optymalne wykorzystanie subsydiowanej infrastruktury i zagwarantuje skuteczną i stałą obsługę sieci również w przypadku braku zainteresowania ze strony podmiotów prywatnych.
- (40) W konsekwencji Komisja jest zdania, że generalnie zaproponowane zmiany przyczyniają się do realizacji celów wyznaczonych w ramach pierwotnego programu i nie mają wpływu na pierwotną ocenę zgodności zawartą w decyzji z 2011 r. ze względu na spełnienie kryteriów określonych w wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych.
- (41) Komisja oceniła, czy cały program, w zmodyfikowanej wersji, jest zgodny z wytycznymi w sprawie sieci szerokopasmowych z 2013 r.
- (42) W odniesieniu do neutralności technologicznej subsydiowana infrastruktura dosyłowa wybudowana na podstawie pierwotnego programu opiera się na światłowodach. Jeżeli chodzi o świadczenie detalicznych usług szerokopasmowych, w projekcie opisu środka pomocy nie ma preferowanej konkretnej technologii lub platformy sieciowej, tym samym umożliwia się operatorom komercyjnym wybranie najbardziej odpowiednich rozwiązań technologicznych na potrzeby świadczenia usług szerokopasmowych dla użytkowników końcowych, zgodnie z pkt 78 lit. e) wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych.

- (43) Zgodnie z pkt 78 lit. f) wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych władze polskie zachęcały do wykorzystania istniejącej infrastruktury, aby ograniczyć pomoc i poinformowały, że ok. 105 km istniejącej infrastruktury jest wykorzystywane w ramach programu i stało się integralną częścią subsydiowanej sieci.
- (44) Komisja uznaje, że środek pomocy zapewnia zmianę skokową w rozumieniu pkt 51 wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych z 2013 r. Pod względem dostępności do szerokopasmowego internetu dokonano znacznych nowych inwestycji w sieć szerokopasmową przez budowę ponad 10,5 tys. km światłowodowej infrastruktury dosyłowej. Subsydiowana infrastruktura dosyłowa spowodowała powstanie znaczących nowych możliwości na rynku, gdyż zapewniła 1065 węzłów dystrybucyjnych na obszarach, gdzie nie było prawie żadnych optycznych węzłów dystrybucyjnych i żadnego dostępu szerokopasmowego. Dzięki inwestycjom publicznym na rynku hurtowym można świadczyć usługi 10-gigabitowe, a nowe rozwiązania technologiczne mogą być podłączane do sieci. Subsydiowana infrastruktura dosyłowa wywarła pozytywny wpływ na konkurencyjność na rynku, ponieważ umożliwiła operatorom konkurowanie na poziomie infrastruktury oraz polepszyła jakość i dostępność usług świadczonych użytkownikom końcowym. Dzięki zastosowaniu środka w rzeczywistości wspiera się tylko „obszary białe tradycyjne” lub „obszary białe NGA”, w których nie ma podstawowej sieci szerokopasmowej lub nie ma podłączenia do sieci szerokopasmowej NGA i gdzie bez wsparcia publicznego te inwestycje nie byłyby dokonane.
- (45) Jeżeli chodzi o wymagania dotyczące dostępu hurtowego, jak opisano w motywach 21-23, operator infrastruktury (prywatny lub publiczny) będzie oferował dostęp hurtowy do subsydiowanej sieci dosyłowej NGN zainteresowanym operatorom w sposób otwarty, przejrzysty i niedyskryminacyjny, z poszanowaniem zasady neutralności technologicznej. Wszyscy operatorzy będą mogli korzystać z takiego dostępu hurtowego, aby obsługiwać „obszary białe tradycyjne” oraz „obszary białe NGA” w Polsce. Na obszarach określonych jako „obszary białe NGA”, które są jednocześnie obszarami „szarymi tradycyjnymi” lub „czarnymi tradycyjnymi”, usługi łączności szerokopasmowej będą mogli oferować wyłącznie operatorzy zdolni obsługiwać sieci NGA. Żadne punkty adresowe z obszarów szarych NGA lub czarnych NGA nie będą objęte tym środkiem. Na „obszarach białych tradycyjnych” podłączenie będzie możliwe operatorom proponującym podstawowe łącza szerokopasmowe albo łącza NGA. Takie ograniczenia zminimalizują jakiegokolwiek potencjalne zakłócenie konkurencji względem obecnych dostawców podstawowych usług szerokopasmowych (tam gdzie oni istnieją, na obszarach „szarych tradycyjnych” lub „czarnych tradycyjnych”, które są jednocześnie „obszarami białymi NGA”), a równocześnie będą zachęcać do budowy sieci NGA poprzez podpisywanie umów na światłowodowe sieci dosyłowe w regionie. Zapewnienie infrastruktury co najmniej podstawowych połączeń na tradycyjnych „białych obszarach białych tradycyjnych” będzie również możliwe i będzie się zachęcało do tworzenia połączeń NGA na takich obszarach.
- (46) Ponadto Komisja odnotowuje, że władze polskie zobowiązały się, że wymagania pkt 78 lit. g) oraz pkt 80 lit. a) wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych z 2013 r. zostały i zostaną spełnione, w szczególności, że (i) oferowany będzie pełny otwarty dostęp do subsydiowanej infrastruktury na równych i niedyskryminacyjnych warunkach (ii) produkty dostępu aktywnego będą oferowane przez co najmniej siedem lat; (iii) dostęp do infrastruktury pasywnej

nie będzie ograniczony czasowo; (iv) takie same warunki dostępu będą mieć zastosowanie do całości sieci, w tym także do tych części takiej sieci, gdzie wykorzystuje się istniejącą infrastrukturę, oraz że (v) zobowiązanie dotyczące dostępu będzie wykonywane niezależnie od jakichkolwiek zmian po stronie własności subsydiowanej infrastruktury, zarządzania nią lub jej obsługi. Produkty dostępu do lokalnej pętli abonenckiej lub dostępu do strumienia bitów, które wymagałyby kosztownych interwencji w odniesieniu do subsydiowanej infrastruktury i które w innym przypadku nie byłyby przewidywane, oferowane będą jedynie w przypadku uzasadnionego żądania ze strony operatora będącego osobą trzecią, zgodnie z pkt 80 lit. a) wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych. Żądanie uznawane jest za uzasadnione, jeżeli: (i) podmiot ubiegający się o dostęp udostępnia spójny biznesplan, który uzasadnia rozwój danego produktu w ramach subsydiowanej sieci oraz (ii) na tym samym obszarze geograficznym żaden inny operator nie oferuje porównywalnego produktu dostępu w cenie zbliżonej do cen obowiązujących na obszarach o większej gęstości zaludnienia. Zintegrowani wertykalnie operatorzy będą jednak musieli w każdym razie oferować skuteczne i pełne uwolnienie, jak i dostęp do strumienia bitów, zgodnie z rekomendacją polskiego organu regulacyjnego w opinii z dnia 6 grudnia 2016 r.

- (47) Zgodnie z pkt 78 lit. h) wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych ceny hurtowe oparte są na średnich opublikowanych cenach hurtowych porównywalnych usług w bardziej konkurencyjnych obszarach lub, w przypadku braku takich opublikowanych cen, na cenach określonych lub zatwierdzonych przez krajowy organ regulacyjny. Kryteria analizy porównawczej zostały wyraźnie określone w dokumentacji przetargowej. Umowa pomiędzy organami publicznymi a operatorem infrastruktury określi zasady obliczania opłat za dostęp do infrastruktury. Ponadto opłaty pobierane przez operatora infrastruktury będą zatwierdzane, monitorowane i weryfikowane przez krajowy organ regulacyjny.
- (48) Zgodnie z pkt 78 lit. i) wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych wdrożenie środka jest monitorowane regularnie przez organy wykonawcze, jak i przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości oraz krajowy organ regulacyjny. Monitorowanie będzie prowadzone przez cały czas trwania umowy z operatorem infrastruktury (prywatnym lub publicznym). Szczegółowe informacje na temat mechanizmu zostały zawarte w umowie z operatorem. Wreszcie krajowy organ regulacyjny ma również kompetencje do rozstrzygania potencjalnych sporów między władzami publicznymi a operatorem infrastruktury.
- (49) Co się tyczy wycofania, obliczenie kwoty środków do odzyskania zależy od wskaźnika EBITDA³¹ i obejmuje cały czas trwania środka. Według władz polskich metoda ta pozwala uwzględnić nie tylko przychody operatora, lecz również fakt, czy rzeczywiście poniesione koszty są niższe od kosztów oszacowanych w biznesplanie³².

³¹ Zyski przed uwzględnieniem odsetek, podatków, deprecjacji i amortyzacji – wskaźnik finansowy stosowany również w sektorze telekomunikacyjnym.

³² Władze polskie przewidują następujący mechanizm: Jeżeli na koniec roku obrachunkowego wskaźnik EBITDA operatora infrastruktury przekracza wartość referencyjną EBITDA (określoną na podstawie średniego wskaźnika EBITDA dla przedsiębiorstw telekomunikacyjnych notowanych na warszawskiej giełdzie papierów wartościowych), część EBITDA przekraczająca różnicę progową musi zostać odebrana – nadwyżka zostanie podzielona między dane województwo a operatora infrastruktury proporcjonalnie do poziomu pomocy publicznej.

- (50) Operator publiczny zastosuje oddzielną księgowość dla działalności związanej z wdrożeniem programu. Organy wykonawcze będą monitorowały wszystkie wydatki operatora publicznego związane z obsługą sieci. Dochody z działalności operatora publicznego będą wykorzystane na utrzymanie sieci i zapewnienie trwałości projektu. Wszelkie nadwyżki zostaną zwrócone organom przyznającym pomoc.
- (51) Jeżeli chodzi o wymaganie dotyczące przejrzystości, jak określono w pkt 78 lit. j) wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych z 2013 r., władze polskie opublikowały wszystkie informacje dotyczące zgłaszanego środka pomocy na centralnej stronie internetowej poświęconej projektowi (https://www.polskawschodnia.2007-2013.gov.pl/wiadomosci/Strony/Decyzja_KE_dot_projektu_SSPW_24112011.aspx and <https://sudop.uokik.gov.pl/home>). Ponadto władze polskie potwierdziły, że beneficjenci pomocy są zobowiązani do udzielania uprawnionym osobom trzecim kompleksowego i niedyskryminacyjnego dostępu do informacji o ich infrastrukturze budowanej/rozbudowywanej w oparciu o środek pomocy państwa zgodnie z wymienionym wyżej przepisem.
- (52) Jeżeli chodzi o obowiązek sprawozdawczości, zgodnie z pkt 78 lit. k) wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych z 2013 r. władze polskie będą przedkładały Komisji sprawozdania w sprawie wdrażania środka co dwa lata od daty oddania sieci do użytku. Konkretnie minimalne informacje, które muszą być ujęte w sprawozdaniach, wymieniono w motywie 29 powyżej. Władze polskie będą również przedkładać Komisji roczne sprawozdania przewidziane w art. 26 rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589.
- (53) Ze względu na cechy charakterystyczne programu i zastosowane mechanizmy zabezpieczające, jak uznano już w decyzji z 2011 r., ogólny wpływ środka na konkurencyjność uznaje się za pozytywny. Zgłaszany obecnie środek stanowi uzupełnienie pierwotnego programu pomocy i przyczynia się do osiągnięcia celów UE wytyczonych w strategii „UE 2020” oraz Europejskiej agendzie cyfrowej. Środek zaprojektowano w taki sposób, aby zminimalizować pomoc państwa i potencjalne zakłócenie konkurencji. Środek ten ma zaradzić niedoskonałości rynku, ponieważ ogranicza się on tylko do „obszarów białych NGA”, gdzie prędkości pobierania danych powyżej 30 Mb/s są obecnie niedostępne i gdzie nie ma w najbliższej przyszłości planów budowy potrzebnej tam infrastruktury ze strony inwestorów prywatnych.
- (54) Ponadto, jak określono w motywie 35 powyżej, w ramach pierwotnego programu sprawdzono obszary docelowe, gdzie ma być budowana/rozbudowywana subsydiowana sieć NGN, aby upewnić się, że zapobiega się wypieraniu prywatnych inwestorów. Jeżeli chodzi o obszary dostępu, trwa tworzenie map, które są stale aktualizowane, i prowadzone są konsultacje publiczne, jak opisano w motywie 14 i następnym powyżej. Wyniki ostatniej procedury tworzenia map infrastruktury i konsultacji publicznych, podczas których przedyskutowano planowane modyfikacje pierwotnego programu, pokazują, że środek umożliwia działania, które nie byłyby dostępne w wyniku samych tylko inwestycji sektora prywatnego, i dlatego środek wywołuje efekt zachęty. Dzięki programowi kilku operatorów może korzystać z subsydiowanej infrastruktury i konkurować na rynku. Dzięki subsydiowanej infrastrukturze usługi szerokopasmowe stają się dostępne. Oczekuje się, że stworzenie przepustowości sieci będzie stymulować wchodzenie na rynek i świadczenie usług. Komisja uznaje, że zatwierdzony program pomocy ma na celu zrównoważenie trudniejszych warunków

geograficznych i handlowych w Polsce Wschodniej i że planowane modyfikacje wzmocnią ten efekt. Dlatego obiektywnie uzasadnione jest wykorzystanie środka w celu zaradzenia niedostępności szybkich usług szerokopasmowych na obszarach docelowych.

- (55) Władze polskie wyjaśniły, że kluczowym problemem w zapewnieniu infrastruktury szerokopasmowej w Polsce Wschodniej był brak inwestycji sektora prywatnego w niezbędną infrastrukturę, jak opisano w części VI decyzji z 2011 r. Tego braku dostępu do sieci szerokopasmowych NGN nie dało się rozwiązać środkami służącymi pobudzeniu popytu ani interwencjami regulacyjnymi i konieczne były inwestycje publiczne w sieć dosyłową w ramach pierwotnego środka. Za pomocą zgłaszanego projektu władze polskie zamierzają dostosować środek do obecnej sytuacji na rynku poprzez lepsze określenie obszarów dostępu, jak wyjaśniono w motywach 14-15 powyżej. To z kolei umożliwi wykorzystanie subsydiowanej sieci do stworzenia zachęt do inwestowania w segmenty „ostatniej mili”, jak wyjaśniono w motywie 41 powyżej. Dlatego Komisja uznaje ten program za odpowiedni instrument do osiągnięcia wyznaczonych wyników.
- (56) W odniesieniu do zwiększenia budżetu opisanego w motywie 13 powyżej Komisja odnotowuje, że władze polskie zaczęły wypłacać środki na pokrycie kosztów funkcjonowania sieci, jej utrzymania i zarządzania nią w pięciu województwach. Stanowi to nową pomoc, nieobjętą decyzją Komisji z 2011 r., która została zatem przyznana niezgodnie z art. 108 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Na podstawie powyższej oceny Komisja postanawia jednak nie wnosić zastrzeżeń wobec zgłoszonego środka pomocy, ponieważ jest on zgodny z rynkiem wewnętrznym w myśl art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.
- (57) Z uwagi na powyższe Komisja nie widzi powodu, dla którego miałaby odstąpić od swojej wcześniejszej pozytywnej oceny zgodności programów SA.33438, SA.33440, SA.33441, SA.33439, SA.30851. Dlatego Komisja stwierdza, że modyfikacje zgłaszane przez władze polskie spełniają kryteria zgodności określone w wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych, a cały środek został opracowany w taki sposób, aby nie wywoływać zakłóceń konkurencji ani negatywnych skutków dla warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem.

5. WNIOSEK

- (58) Komisja ubolewa nad faktem, że władze polskie przyznały już nową pomoc, która nie była objęta decyzją Komisji z 2011 r. i została zatem przyznana niezgodnie z art. 108 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.
- (59) Na podstawie powyższej oceny Komisja postanawia jednak nie wnosić zastrzeżeń wobec zgłoszonego środka pomocy, ponieważ jest on zgodny z rynkiem wewnętrznym w myśl art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.
- (60) Przypomina się władzom polskim, że na podstawie art. 108 ust. 3 TFUE mają one obowiązek informować Komisję o wszelkich planach rozszerzenia lub zmiany środka.

W przypadku, gdyby niniejsze pismo zawierało poufne informacje, które nie powinny zostać ujawnione osobom trzecim, należy poinformować o tym Komisję w terminie piętnastu dni roboczych od daty jego otrzymania. Jeżeli Komisja nie otrzyma w wyznaczonym terminie uzasadnionego wniosku w tym względzie, uzna to za

wyrażenie zgody na ujawnienie osobom trzecim i publikację pełnej treści niniejszego pisma w autentycznej wersji językowej na stronie internetowej: <http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm>.

Wniosek należy przesłać w formie elektronicznej na adres Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji Komisji Europejskiej:

European Commission
Directorate-General for Competition
State Aid Greffe
B-1049 Brussels
Stateaidgreffe@ec.europa.eu

Z wyrazami szacunku
W imieniu Komisji

Margrethe VESTAGER
Członek Komisji

