

**SAOPŠTENJE KOMISIJE**  
**o smjernicama EU za primjenu pravila o državnoj pomoći u odnosu na brzi razvoj širokopojsnih mreža**  
 (2013/C 25/01)

**1. UVOD**

(1) Širokopojsna povezanost od strateške je važnosti za rast i inoviranje svih sektora privrede i za društvenu i teritorijalnu koheziju u Evropi. Strategija Evropa 2020 (EU2020) naglašava značaj širokopojsnog razvoja kao dijela strategije rasta EU i postavlja ambiciozne ciljeve razvoju širokopojsnosti. Jedna od vodećih inicijativa, Digitalna agenda za Evropu (DAE)<sup>1</sup> ukazuje na socio-ekonomske koristi širokopojsnosti, naglašavajući njenu važnost za konkurentnost, društvenu uključenost i zaposlenost. Postizanje cilja strategije Evropa 2020, inteligentnog, održivog i inkluzivnog rasta, zavisi takođe od raširene i dostupne internet infrastrukture velikih brzina. Odgovoriti na izazove finansiranja kvalitetne i dostupne širokopojsne infrastrukture, za Evropu je važan faktor da poveća svoju konkurentnost i inovativnost, da mladim ljudima pruži šanse za posao, spriječi preseljavanje privrednih djelatnosti i privuče inostrane investicije. DAE iznova formuliše cilj EU2020 da se svim Evropljanima do 2013. godine uvede osnovna širokopojsnost i nastoji da se do 2020 omogući da (i) svi Evropljani imaju pristup mnogo većim internet brzinama od preko 30 Mbps i da se (ii) 50 % ili više evropskih domaćinstava pretplati na internet konekciju iznad 100 Mbps.

(2) Da bi se postigao cilj internet brzine iznad 30 Mbps, procjenjuje se<sup>2</sup> da bi bilo potrebno uložiti do 60 milijardi eura, odnosno do 270 milijardi eura da bi najmanje 50% domaćinstava moglo koristiti internet konekciju iznad 100 Mbps<sup>3</sup>. Takve investicije treba da dođu prvenstveno od komercijalnih investitora. Međutim, ciljevi DAE-a ne mogu biti postignuti bez podrške javnih fondova. Zbog toga DEA poziva države članice da koriste javna sredstva u skladu sa pravilima EU o konkurenciji i državnoj pomoći<sup>4</sup> da bi ostvarile pokrivenost, brzinu i posvetile se ciljevima određenim u EU2020<sup>4</sup>. Očekuje se da se u budućnosti poveća potražnja za uslugama visoke propusne moći, pošto će se računarstvo u oblacima (cloud computing), intenzivnije korišćenje peer-to-peer tehnologija, društvenih mreža i usluga video na zahtjev<sup>5</sup> dalje razvijati.

(3) Sektor elektronske komunikacije je prošao proces temeljne liberalizacije i sada podliježe sektor-specifičnoj regulaciji. Regulatorni okvir EU za elektronske komunikacije takođe predviđa harmonizaciju pravila u pogledu širokopojsnog pristupa<sup>6</sup>. U odnosu na zastarjele širokopojsne mreže, velikoprodajna tržišta danas podliježu *ex ante* regulaciji u većini država članica EU. Pokazalo se da je ovaj regulatorni pristup uspješan za jačanje konkurentnosti tržišta, ohrabrivanje ulaganja i povećanje izbora za potrošače: na primjer, najveća pokrivenost širokopojsnošću i iskorišćenost nalazi se u državama članicama sa konkurencijom u području infrastrukture, kombinovanom sa djelotvornom *ex ante* regulacijom koja podržava konkurenciju u uslugama. Dalji razvoj širokopojsnih mreža i posebno mreže za pristup sljedeće generacije (NGA) i dalje zahtijeva intervencije nacionalne regulatorne vlasti (NRA) zbog njene uloge u sektoru elektronskih komunikacija.

(4) Utoliko je važnije da se državna sredstva u ovom sektoru koriste pažljivo i da se Komisija pobrine da državna pomoć bude komplementarna i da ne nadomješta investicije tržišnih igrača. Svaka državna intervencija treba da ograniči, koliko je to moguće, rizik od istiskivanja privatnih investicija, modifikovanja tržišnih investicionih podsticaja i konačno narušavanja konkurencije protivno zajedničkim interesima Evropske Unije.

(5) U svojoj Komunikaciji o modernizaciji državne pomoći (SAM), Komisija napominje da postupak državne pomoći treba usmjeriti na olakšavanje postizanja dobro osmišljenog cilja prilikom neuspjeha na tržištu i ciljeva od zajedničkog evropskog interesa<sup>6</sup>. Mjere državne pomoći, pod određenim uslovima, mogu ispraviti tržišni neuspjeh, na taj način poboljšati efikasno funkcionisanje tržišta i povećati konkurentnost. Zatim, državna pomoć se može upotrijebiti da se postigne poželjniji, ujednačen tržišni rezultat, tamo gdje tržište pruža efikasan rezultat, ali se čini nezadovoljavajućim sa stanovišta politike socijalne kohezije. Dobro usmjerene državne intervencije na polju širokopojsnosti, mogu posebno doprinijeti smanjenju 'digitalnog jaza'<sup>7</sup> između oblasti ili regiona gdje su na prodaju ponuđene dostupne i konkurentne širokopojsne usluge i oblasti gdje takvih usluga nema.

(6) Međutim, ako bi državna pomoć za širokopojsnost bila korišćena u oblastima koje tržišni operatori normalno izabiru da u njih investiraju ili su tu već investirali, to bi, prije svega, znatno potkopalo podsticanje komercijalnih investitora da ulažu u širokopojsnost. U takvim slučajevima, državna pomoć širokopojsnom sektoru mogla bi postati kontraproduktivna za postizanje postavljenih ciljeva. Svrha kontrolisanja državne pomoći za širokopojsni sektor je da osigura da mjere državne pomoći dovedu do višeg nivoa, ili bržeg tempa pokrivanja širokopojsnošću i njene penetracije, nego što bi to bio slučaj bez državne pomoći, dok ova istovremeno podržava viši kvalitet, dostupnije usluge i konkurentnije investicije. Pozitivni efekti pomoći treba da prevagnu nad narušavanjem konkurencije.

(7) Mnoge države članice EU, kao odgovor na poziv koji im je uputila Komisija da to i učine u DAE, razvile su nacionalnu širokopojsnu strategiju za postizanje ciljeva DAE na svojim teritorijama. Većina ovih strategija predviđa korišćenje državnih sredstava za proširenje pokrivenosti širokopojsnošću u oblastima koje nisu stimulativne za tržišne operatere da investiraju u veoma brze mreže za pristup sljedeće generacije i ubrzaju njihov razvoj.

(8) Ove smjernice rezimiraju principe politike Komisije u primjeni pravila državne pomoći iz Ugovora, na mjere kojima se podržava razvoj širokopojsnih mreža uopšte (Odjeljak 2). One objašnjavaju primjenu ovih principa u procjenjivanju mjera pomoći za brzi razvoj osnovne širokopojsnosti i veoma velikih brzina mreže za pristup sljedeće generacije (NGA-next generation access) (u

<sup>1</sup> Saopštenje Komisije Evropskom parlamentu, Savjetu, Evropskom ekonomskom i socijalnom komitetu i Komitetu regiona, COM (2010) 245 konačna, *Digitalna agenda za Evropu*.

<sup>2</sup> Vidi Saopštenje Komisije Evropskom parlamentu, Savjetu, Evropskom ekonomskom i socijalnom komitetu i Komitetu regiona, Evropski širokopojsnost: investiranje u digitalno indukovani rast, COM(2010) 472 konačna.

<sup>3</sup> Stvarni investicioni troškovi mogu biti znatno smanjeni u zavisnosti od višestruke upotrebljivosti postojećih infrastrukture i u zavisnosti od razvoja tržišta, tehnologije i regulatornog razvoja.

<sup>4</sup> Poglavlje 2.4, Ključna aktivnost 8.

<sup>5</sup> Vidi član 12(4) Direktive 2002/21/EC Evropskog parlamenta i Savjeta od 7 marta 2002 o zajedničkom regulatornom okviru za elektronske komunikacije (Okvirna Direktiva) (SL L 108, 24.4.2002, str. 33), kao što je izmijenjeno i dopunjeno Direktivom 2009/140/EC (Direktiva „Bolja regulacija“) (SL L 337, 18.12.2009, str. 37) i Uredbom (EC) br. 544/2009 (SL L 167, 29.6.2009, str. 12).

<sup>6</sup> Saopštenje Komisije o modernizaciji državne pomoći EU (SAM), Brisel, 8.5.2012. COM(2012) 209 konačna.

<sup>7</sup> Izraz 'digitalni jaz' se veoma uobičajeno koristi da bi se odredila podijeljenost između onih pojedinaca i zajednica koje imaju pristup informativnim tehnologijama i onih koji ga nemaju. Iako postoji nekoliko razloga za ovu 'digitalni jaz', najvažniji je nedostatak digitalne infrastrukture. Sa regionalnog stanovišta, stepen urbanizacije je važan faktor za pristup i korišćenje ICT-a. Prodor interenta tako ostaje nešto manji u slabije naseljenim oblastima širom Evropske Unije.

Odjeljku 3). Komisija će primijeniti smjernice u procjeni državne pomoći za širokopojasnost. To će povećati pravnu sigurnost i transparentnost u procesu donošenja njenih odluka.

## 2. NAJVAŽNIJI PRINCIPI U POLITICI EVROPSKE KOMISIJE O DRŽAVNOJ POMOĆI ZA ŠIROKOPOJASNE MREŽE

(9) U skladu sa članom 107(1) Ugovora o funkcionisanju Evropske Unije (UFEU), „svaka pomoć koju daje država članica, ili koja je data putem državnih sredstava u bilo kom obliku koji narušava ili prijeti narušavanjem tržišne konkurencije, stavljajući u povoljniji položaj određene preduzetnike ili proizvodnju određenih roba, neusklađena je sa zajedničkim tržištem utoliko što utiče na trgovinu između država članica“. Zato, da bi mjera bila određena kao državna pomoć, treba da ispunjava sljedeće kumulativne uslove: (a) mjera treba da bude dodijeljena iz državnih sredstava, (b) treba donositi ekonomsku prednost preduzetnicima, (c) prednost treba da bude selektivna i (d) da narušava ili da prijeti narušavanjem tržišne konkurencije, (e) mjera treba da utiče na trgovinu među državama članicama EU.

### 2.1. Član 107(1) UFEU: Prisustvo pomoći

- (10) *Korišćenje državnih sredstava*: Transfer državnih sredstava može imati mnoge oblike kao što su subvencije, poreske olakšice<sup>8</sup>, zajmovi pod povoljnim uslovima ili druge vrste povlaštenih uslova finansiranja. Državna sredstva će takođe biti angažovana ako država dodijeli pomoć u robama ili uslugama, na primjer investira u izgradnju (dijela) širokopojasne infrastrukture. Državni resursi mogu biti korišteni<sup>9</sup> na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou. Finansiranje iz evropskih fondova kao što su Evropski poljoprivredni fond za ruralni razvoj (EAFRD) i Evropski fond za regionalni razvoj (ERDF)<sup>10</sup> takođe će činiti državna sredstva, kada su ti fondovi stavljeni na raspolaganje državi članici<sup>11</sup>.
- (11) *Preduzeće*: Državne mjere podrške projektima razvoja širokopojasnih mreža najčešće se odnose na izvođenje privredne djelatnosti, kao što su izgradnja, upravljanje i omogućavanje pristupa širokopojasnoj infrastrukturi ili omogućavanje širokopojasne konekcije krajnjim korisnicima. Takođe, sama država može obavljati privredne aktivnosti kada upravlja ili koristi (djelove) širokopojasne infrastrukture, na primjer putem sopstvenog preduzeća ili u okviru državne uprave. Izgradnja infrastrukture za širokopojasnu mrežu s namjerom da je država, ili operator treće strane, u budućnosti eksploatiše u komercijalne svrhe, takođe takođe čini privrednu djelatnost<sup>12</sup>. Razvijanje širokopojasne mreže za nekomercijalne svrhe ne predstavlja nužno državnu pomoć<sup>13</sup>, zato što izgradnja mreže na daje nikakvu prednost bilo kom preduzeću<sup>14</sup>. Ipak, ako se nakon toga otvori pristup takvoj mreži za investitore ili širokopojasne operatore, vjerovatno je da će tu u pitanju biti državna pomoć<sup>15</sup>.
- (12) *Prednost*: Pomoć se obično dodjeljuje direktno investitorima u širokopojasne mreže, koji se u većini slučajeva biraju putem tenderskog postupka. Kada doprinos države nije dat u redovnim tržišnim uslovima i zato se kvalifikuje kao državna pomoć u skladu sa principom investitora u tržišnoj privredi (vidi niže, poglavlje 16), primjena postupka izbora putem nadmetanja osigurava da svaka pomoć bude ograničena na minimalni iznos neophodan za određeni projekat. Međutim, to ne isključuje pomoć, pošto će državni organ pobjedniku nadmetanja ipak dati subvenciju (na primjer, u obliku 'dodatnog finansiranja' ili kroz doprinos u robama i uslugama), a svrha takvog postupka je upravo izbor korisnika pomoći. Finansijska podrška koju primi omogućuje pobjedniku nadmetanja da obavlja komercijalnu djelatnost pod uslovima koji inače ne bi bili mogući na tržištu. Pored neposrednog korisnika pomoći, indirektni korisnici<sup>16</sup> mogu biti i operatori treće strane koji dobiju velikoprodajni pristup subvencionisanoj infrastrukturi.
- (13) *Selektivnost*: Državne mjere podrške razvoju širokopojasnih mreža selektivne su prirode utoliko što su usmjerene na širokopojasne investitore i operatore treće strane koji su aktivni samo u određenim segmentima ukupnog tržišta uslugama elektronskih komunikacija. Nasuprot tome, kada su u pitanju krajnjih korisnici subvencioniranih mreža<sup>17</sup> iz poslovnog sektora, mjere ne bi mogle biti selektivne sve dok je pristup subvencioniranoj infrastrukturi otvoren svim ekonomskim sektorima. Selektivnost će postojati ako je razvijanje širokopojasnosti na poseban način usmjereno prema određenim poslovnim korisnicima, na primjer ako državna podrška orjentisana ka razvijanju širokopojasne mreže u korist unaprijed određenih firmi koje nisu izabrane u skladu sa opštim kriterijumima koji se primjenjuju u čitavoj oblasti za koju je odgovoran nadležni organ koji dodjeljuje pomoć<sup>18</sup>.
- (14) *Narušavanje konkurencije*: U skladu sa pravom sudskih presedana Suda Evropske Unije (Sud), finansijska podrška ili podrška u robama narušava konkurenciju utoliko što ojačava poziciju jednog preduzetnika u poređenju sa drugim preduzetnicima<sup>19</sup>. Zbog

<sup>8</sup> Vidi, na primjer, Odluku Komisije N 398/05 — Mađarska, *Razvoj poreskih olakšica za širokopojasnost*.

<sup>9</sup> Sredstva javnih preduzeća čine državna sredstva u smislu člana 107 Ugovora, zato što državni nadležni organi kontrolišu ta sredstva. Predmet C-482/99 *Francuska vs. Komisija*, [2002] ECR I-4397. U skladu sa ovom odlukom, ubuduće mora biti procijenjeno da li finansiranje putem javnog preduzeća pripisivo državi.

<sup>10</sup> Pravilo (EC) No 1698/2005 od 20 septembra 2005 o podršci ruralnom razvoju od strane Evropskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EAFRD) (SL 277, 21.10.2005, str. 1), Pravilo (EC) br. 1080/2006 od 5. jula 2006. o Evropskom fondu za regionalni razvoj i ukidanju Pravila (EC) br. 1783/1999 (SL L 210, 31.7.2006, str. 1), Pravila (EC) br. 1083/2006, od 11. jula 2006. koje utvrđuje opšte odredbe o Evropskom fondu za regionalni razvoj, Evropski socijalni fond i kohezioni fond i ukidanju Pravila (EC) br. 1260/1999 (SL L 210, 31.7.2006, str. 25).

<sup>11</sup> Vidi, na primjer, odluku Komisije u predmetu N 157/06 — Ujedinjeno Kraljevstvo, Južni Jorkšir *Regionalni projekat digitalne širokopojasnosti*. Sud je potvrdio da kada finansijska sredstva ostanu trajno pod kontrolom države i tako na raspolaganju nadležnim nacionalnim organima, to je dovoljno da se kategorišu kao državna pomoć, vidi predmet C-83/98 *P Francuska vs. Ladbroke Racing Ltd. i Komisija* [2000] ECR I-3271, poglavlje 50.

<sup>12</sup> Predmet T-443/08 i T-455/08 *Freistaat Sachsen i drugi vs. Komisija* (još nije publikovano), poglavlja (93) do (95).

<sup>13</sup> Vidi, na primjer, Odluka Komisije u predmetu NN 24/07 — Republika Češka, *Praška gradska bežična mreža*.

<sup>14</sup> Slično tome, ako je izgrađena mreže ili su uvedene širokopojasne usluge za zadovoljavanje vlastitih potreba državne administracije, pod određenim okolnostima, takva intervencija ne bi davala prednost privrednim preduzetnicima. Vidi Odluka Komisije u predmetu N 46/07 — Ujedinjeno Kraljevstvo, *Šema mreže velikog državnog sektora*.

<sup>15</sup> Odluka Komisije u predmetu SA.31687(N 436/10) — Italija *Širokopojasnost u Friuli Venecia Giulia (Project Hermes)* i u predmetu N 407/09- *Španija, Xarxa Oberta*.

<sup>16</sup> Vjerovatno je da je korist od subvencije barem djelimično prešla na operatore treće strane, čak i ako su platili naknadu za velikoprodajni pristup. Zaista, velikoprodajne cijene su često regulisane. Regulisanje cijena vodi nižim cijenama od onih koje bi veletrgovac na drugi način postigao na tržištu (što bi mogle biti monopolske cijene ako ne bi bilo konkurencije sa drugim mrežama). Gdje cijene nisu regulisane, od veletrgovca će se svakako tražiti da kao polazište za svoje cijene uzme prosijek cijena koje važe u drugim, mnogo konkurentnijim oblastima (vidi niže, poglavlje 78 (h)) što takođe vjerovatno vodi cijenama koje su niže od onih koje bi veletrgovac na drugi način postigao na tržištu.

<sup>17</sup> Subvencije rezidencijalnim korisnicima padaju izvan područja primjene člana 107(1) UFEU.

<sup>18</sup> Jedan primjer bi bio pomoć poslovnim oblastima, vidi na primjer, Odluka Komisije u predmetu N 626/09 — Italija, *NGA za industrijsku oblast Luka*.

<sup>19</sup> Predmet C-310/99, *Republika Italija vs. Komisija* [2002] ECR I-02289, poglavlje 65.

državne pomoći dodijeljene konkurentu, postojeći operatori mogu smanjiti kapacitete ili potencijalni operatori mogu odlučiti da ne ulaze na novo tržište ili geografsku oblast. Vjerovatno je da bi narušavanja konkurencije bila povećana ako bi korisnik pomoći imao tržišnu moć. Gdje korisnik pomoći već dominira tržištem, mjera pomoći može ojačati ovu dominaciju daljim slabljenjem konkurentskih prepreka koje konkurenti mogu postaviti.

- (15) *Uticaj na trgovinu*: Konačno, u onoj mjeri u kojoj je državna intervencija podložna uticaju pružalaca usluga iz drugih država članica (takođe obeshrabrivanjem njihovog uspostavljanja u državama članicama koje su u pitanju) ona takođe ima učinak i na trgovinu, pošto su tržišta uslugama elektronskih komunikacija (veleprodajna i maloprodajna širokopojasna tržišta) otvorena za konkurenciju između operatera i pružaoca usluga<sup>20</sup>.

## 2.2. Odsustvo pomoći: primjena načela investitora u tržišnoj privredi

- (16) Član 345 UFEU određuje da 'ovaj Ugovor ni na koji način ne utiče na pravila kojima se u državama članicama uređuje sistem vlasništva'. U skladu sa pravom sudskih presedana Suda EU, iz načela jednakog tretmana proizilazi da se kapital kojeg država, direktno ili indirektno, stavi na raspolaganje nekom preduzetniku u okolnostima koje odgovaraju normalnim tržišnim uslovima, ne može smatrati državnom pomoću. Kada učestvovanje u vlasničkom kapitalu ili ubrizgavanje kapitala od strane javnog investitora ne predstavljaju dovoljne izgleda za profitabilnost, čak ni u dugoročnom razdoblju, takvu intervenciju treba shvatiti kao pomoć u smislu člana 107 UFEU, a njena usklađenost sa zajedničkim tržištem treba da se procijeni isključivo na osnovi kriterijuma propisanih tom odredbom<sup>21</sup>.
- (17) U svojoj odluci iz Amsterdama, Komisija je ispitala primjenu principa investitora u tržišnoj privredi na polju širokopojasnog pristupa<sup>22</sup>. U toj se odluci naglašava da usklađenost javnih investicija s tržišnim uslovima treba biti temeljno i sveobuhvatno dokazana, ili putem značajnog sudjelovanja privatnih investitora, ili kroz postojanje kvalitetnog poslovnog plana koji pokazuje odgovarajući prinos od ulaganja. Kada u projektu učestvuju privatni investitori, uslov je sine qua non da moraju preuzeti komercijalni rizik ulaganja pod istim uslovima kao i javni investitor. Ovo takođe važi za druge oblike državne podrške kao što su zajmovi pod povoljnim uslovima ili garancije<sup>23</sup>.

## 2.3. Državna pomoć za razvijanje širokopojasnosti kao usluge od opšteg ekonomskog interesa — Altmark i usklađenost sa članom 106(2) UFEU

- (18) U nekim slučajevima, države članice mogu smatrati da se pružanje širokopojasne mreže treba smatrati uslugom od opšteg ekonomskog interesa (UOEI) u smislu člana 106(2) UFEU<sup>24</sup> i sudske prakse u predmetu Altmark<sup>25</sup> i na osnovu toga obezbjeđuju javno finansiranje. U takvim slučajevima, mjere država članica treba da budu procijenjene u skladu sa Saopštenjem Komisije o primjeni pravila EU o državnoj pomoći u cilju kompenzacije dodijeljene za pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa<sup>26</sup>, Odlukom Komisije od 20 decembra 2011 o primjeni člana 106(2) Ugovora o funkcionisanju Evropske Unije o državnoj pomoći u obliku kompenzacije za javne usluge dodijeljene preduzeću kome je povjereno upravljanje uslugama od opšteg ekonomskog interesa<sup>27</sup>, Saopštenjem Komisije o okvirnim principima Evropske Unije za državnu pomoć u obliku kompenzacije za javne usluge (2011)<sup>28</sup> i Uredbom Komisije od 25 aprila 2012 o primjeni članova 107 i 108 Ugovora o funkcionisanju Evropske Unije, o de minimis pomoći dodijeljene preduzeću koje pruža usluge od opšteg ekonomskog interesa<sup>29</sup>. Ovi dokumenti Komisije (koji se navode zajedno kao 'UOEI paket'), zaista se odnose i na državnu pomoć za razvoj širokopojasnosti. Ovo što slijedi samo ilustruje primjenu nekih principa, pojašnjanih u ovim dokumentima, na finansiranje širokopojasnosti u svjetlu određenih sektorskih specifičnosti.

### Definicija UOEI-a

- (19) Što se tiče definicije UOEI-a, Komisija je već pojasnila, uopšteno govoreći, da države članice ne mogu specifične obaveze javnih usluga pripisati uslugama koje su već dale ili su mogle da ih daju – na zadovoljavajući način i pod uslovima, takvim kao što su cijena, objektivne kvalitativne karakteristike, kontinuitet i pristup usluzi, u skladu sa javnim interesom, kako ga je definisala država – pomoću preduzeća koja djeluju u redovnim tržišnim uslovima<sup>30</sup>.
- (20) Primjenjujući ove principe na širokopojasni sektor, Komisija smatra da se uvođenje paralelne konkurentne širokopojasne infrastrukture ne može smatrati uslugom od opšteg ekonomskog interesa u smislu člana 106(2) UFEU<sup>31</sup> u oblastima gdje su privatni investitori već investirali u infrastrukturu širokopojasne mreže (ili su u postupku širenja postojeće mreže) i gdje već pružaju konkurentne širokopojasne usluge sa odgovarajućom pokrivenošću širokopojasne mreže. Međutim, u slučajevima gdje je moguće dokazati da privatni investitori nisu u mogućnosti da u bliskoj budućnosti<sup>32</sup> pruže odgovarajuću pokrivenost širokopojasnom mrežom svim građanima ili korisnicima, tako da bi ostavili znatan dio populacije nepovezanim, naknada za javne usluge može biti

<sup>20</sup> Vidi Odluku Komisije u predmetu N 237/08 — Njemačka, *Širokopojasna podrška u Niedersachsen-u*

<sup>21</sup> Predmet C-303/88, *Republika Italija vs. Komisija*, [1991] ECR I-1433, u poglavlju 20-22.

<sup>22</sup> Odluka Komisije od 11 decembra 2007 u predmetu C 53/06 — Holandija, *Citynet Amsterdam — Investiranje grada Amsterdama u mrežu optika od kuće (FttH)* (SL L 247, 16.9.2008, p. 27).

<sup>23</sup> Obavještenje Komisije o primjeni članova 87 i 88 Ugovora EZ na državnu pomoć u obliku garancija (SL C 155, 20.6.2008, p. 10) i Ispravka Obavještenja (SL C 244, 25.9.2008, str. 32).

<sup>24</sup> U skladu sa pravom sudskih presedana, preduzetnici kojima je povjereno obavljanje usluga od opšteg ekonomskog interesa, taj zadatak mora biti dodijeljen aktom javnog nadležnog organa. U ovom pogledu, uslug od opšteg ekonomskog interesa mora biti povjeren operateru kroz davanje koncesije na javni uslug; vidi povezane predmete T-204/97 i T-270/97 EPAC — *Empresa para a Agroalimentação e Cereais, SA vs. Komisija* [2000] ECR II-2267, poglavlje 126 i predmet T-17/02 *Fred Olsen, SA vs. Komisija* [2005] ECR II-2031, poglavlja 186, 188-189.

<sup>25</sup> Predmet C-280/00, *Altmark Trans GmbH i Regierungspräsidium Magdeburg vs Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH* [2003] ECR I-7747.

<sup>26</sup> SL C 8, 11.1.2012, str. 4.

<sup>27</sup> SL L 7, 11.1.2012, str. 3.

<sup>28</sup> SL C 8, 11.1.2012, str. 15.

<sup>29</sup> SL L 114, 26.4.2012, str. 8.

<sup>30</sup> Vidi tačku 48 Saopštenja Komisije o primjeni pravila EU o državnoj pomoći, za naknadu dodijeljenu za pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa i tačku 13 Saopštenja Komisije o okvirnim principima Evropske Unije za državnu pomoć u obliku naknade za javnu uslugu (2011).

<sup>31</sup> Vidi poglavlje 49 Saopštenja Komisije o primjeni pravila EU o državnoj pomoći, za naknadu dodijeljenu za pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa.

<sup>32</sup> Izraz u 'bliskoj budućnosti' treba da se razumije kao upućivanje na period od 3 godine u skladu sa poglavljem 63 ovih Smjernica.

dodijeljena preduzeću kome je povjereno obavljanje UOEI pod uslovom da su ispunjeni gore navedeni uslovi UOEI komunikacije. U tom pogledu, mreže koje treba uzeti u obzir da bi se procijenila potreba za UOEI, treba uvijek da budu takve da ih je moguće upoređivati, naime, treba da budu ili bazni širokopojasni sistemi, ili NGA mreže.

- (21) Osim toga, razvijanje i upravljanje širokopojasnom infrastrukturom može se kvalifikovati za UOEI samo ako takva infrastruktura u datoj oblasti, univerzalnom povezanošću opskrbljuje sve korisnike, jednako rezidencijalne i poslovne. Podrška kojom se povezuju samo preduzeća nije dovoljna<sup>33</sup>.
- (22) Obavezujuća priroda zadatka UOEI takođe podrazumijeva da onaj koji daje mrežu na korišćenje ne može odbiti veleprodajni pristup infrastrukturi na diskrecionoj i/ili diskriminatornoj osnovi (zbog toga, na primjer, što možda ne bi bilo trgovački profitabilno da se omogući pristup uslugama u datoj oblasti).
- (23) Mreže ustanovljene u kontekstu UOEI, koje finansira država, treba da budu dostupne svim zainteresovanim operatorima, s obzirom na stepen konkurentnosti koji je postignut nakon liberalizacije sektora elektronskih komunikacija u Evropskoj Uniji, i posebno konkurencije koja danas postoji na maloprodajnom tržištu širokopojasnog pristupa. Prema tome, priznavanje zadatka UOEI u razvijanju širokopojasnog pristupa, treba da se temelji na pružanju pasivne<sup>34</sup>, neutralne<sup>35</sup> i otvorene infrastrukture. Takva mreža bi trebala da tražiteljima pristupa osigura sve moguće oblike pristupa mreži i dopusti efektivnu konkurenciju na nivou maloprodaje, čime bi se obezbijedilo pružanje konkurentne i dostupne usluge svim krajnjim korisnicima<sup>36</sup>.
- (24) Zbog toga zadatak UOEI treba da obuhvata samo razvijanje širokopojasne mreže koja pruža univerzalnu povezanost i nudi tome sličnu uslugu veleprodajnog pristupa, ali ne i da u to uključuje maloprodajne komunikacijske usluge<sup>37</sup>. Ako je izvođač zadatka UOEI ujedno i vertikalno integrisani širokopojasni operater, treba uvesti odgovarajuće mjere zaštite da bi se izbjegao sukob interesa, nedopustiva diskriminacija i sve druge skrivene indirektno prednosti<sup>38</sup>.
- (25) Pošto je tržište elektronskih komunikacija u potpunosti liberalizovano, otuda slijedi da se zadatak UOEI za uvođenje širokopojasne mreže ne može temeljiti na dodjeli isključivog ili posebnog prava izvođaču zadatka UOEI u smislu člana 106(1) UFEU.

#### *Izračunavanje naknade i povraćaj sredstava*

- (26) Za izračunavanje naknade za UOEI u potpunosti se primjenjuju principi UOEI paketa. Međutim, u kontekstu specifičnih karakteristika širokopojasnog sektora, korisno je dodati pojašnjenje za UOEI kojim se namjeravaju pokriti nepovezana susjedstva ili oblasti (takozvane bijele tačke) u okviru šire oblasti u kojoj su neki operateri već uveli svoje sopstvene mrežne infrastrukture ili možda to planiraju da učine u bliskoj budućnosti. U slučajevima u kojima oblast koja je povjerena UOEI nije ograničena samo na „bijele tačke“, zbog njihove veličine ili lokacije, pružaocu UOEI bi moglo biti potrebno da uvede mrežnu infrastrukturu i u profitabilne oblasti koje su već pokriveno komercijalnim operaterima. U takvim situacijama, svaka data naknada treba da pokriva samo troškove razvijanja infrastrukture u neprofitabilnim bijelim tačkama, uzimajući u obzir odgovarajući prihod i razuman profit<sup>39</sup>.
- (27) Moglo bi, u mnogim okolnostima, biti primjereno da se iznos naknade utvrdi na *ex ante* osnovi, tako da obuhvati očekivani finansijski jaz tokom datog perioda, što je bolje nego da se naknada odredi prosto na temelju tekućih troškova i prihoda. U prvom modelu ima više podsticaja za kompanije da obuzdaju troškove i vremenom razviju posao<sup>40</sup>. U slučajevima kada zadatak UOEI u razvoju širokopojasne mreže nije utemeljen na razvoju infrastrukture u javnom vlasništvu, trebalo bi uvesti odgovarajuće mehanizme revizije i povraćaja sredstava da bi se izvršilac UOEI onemogućio da stekne neprimjerenu prednost tako što bi, pošto koncesija UOEI istekne, zadržao vlasništvo nad mrežom koja je finansirana državnim sredstvima.

#### **2.4. Administrativne i regulatorne mjere za podršku uvođenju širokopojasnosti izvan područja primjene pravila državne pomoći Evropske Unije**

- (28) Kao što je objašnjeno u Saopštenju Komisije o širokopojasnosti<sup>41</sup>, pored obezbjeđivanja neposrednog finansiranja za kompanije, države članice mogu izabrati nekoliko vrsta mjera da bi ubrzale uvođenje širokopojasnosti i posebno NGA mreža. Ove mjere ne moraju i nužno da uključuju državnu pomoć u smislu člana 107(1) UFEU.
- (29) S obzirom da se veliki dio troškova razvoja NGA mreža tiče građevinarstva<sup>42</sup>, države članice mogu da odluče, u skladu sa regulatornim okvirom EU o elektronskim komunikacijama, na primjer, da traže od mrežnih operatora da koordiniraju svoje građevinske radove i/ili zajednički koriste dio svoje infrastrukture, kako bi olakšali postupak sticanja prava puta. S istim ciljem, države članice mogu zahtijevati da u svim novim objektima (uključujući nove vodovode, energiju, transport ili kanalizacione

<sup>33</sup> U skladu sa principom izraženim u poglavlju 50 Saopštenja Komisije o primjeni pravila EU o državnoj pomoći, za naknadu dodijelenu za pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa. Vidi takođe Odluku Komisije N 284/05 — Irska, Regionalni širokopojasni program: *Mreže u gradskim oblastima* (MANs), faza II i III i N 890/06 — Francuska, *Aide du Sicoval pour un réseau de très haut débit*.

<sup>34</sup> Pasivna mrežna infrastruktura je u osnovi fizička infrastruktura mreže. Za definiciju vidi Rječnik u Dodatak II.

<sup>35</sup> Mreža bi trebala biti tehnološki neutralna i tako omogućiti tražiteljima pristupa da koriste bilo koju od raspoloživih tehnologija za pružanje usluga krajnjim korisnicima.

<sup>36</sup> U skladu sa poglavljem 78(g) ovih Smjernica.

<sup>37</sup> Ovo ograničenje je opravdano činjenicom da su tržišne sile, jedanput kada je širokopojasna mreža koja pruža univerzalnu povezanost konačno uvedena, obično dovoljne da svi korisnici budu snabdjeveni komunikacijskim uslugama po konkurentnim cijenama.

<sup>38</sup> Takvi zaštitni mehanizmi treba da uključuju naročito obavezu razdvojenog računovodstva za različite aktivnosti, i mogu, takođe, uključivati uspostavljanje strukturno i pravno odvojenog entiteta od vertikalno integrisanog operatera. Takav entitet bi trebao da ima isključivu odgovornost za ispunjavanje i izvršavanje zadatka UOEI koji mu je dodijeljen.

<sup>39</sup> Država članica je ta koja treba da osmisli najprimjereniju metodologiju, uzimajući u obzir posebnost svakog slučaja, da bi osigurala da dodijeljena naknada pokriva samo troškove ispunjavanja zadatka UOEI u bijelim tačkama u skladu sa principima UOEI paketa, uzimajući u obzir odgovarajući prihod i razuman profit. Na primjer, odobrena naknada bi mogla da se temelji na poređenju između prihoda nastalih iz komercijalne eksploatacije infrastrukture u profitabilnim oblastima koje su već pokriveno komercijalnim operaterima i prihoda nastalih iz komercijalne eksploatacije bijelih tačaka. Svaki profit koji premašuje razuman profit, npr. profitti iznad prosječnog industrijskog prihoda na kapital uložen u širenje date širokopojasne infrastrukture, mogao bi biti pripisan finansiranju UOEI u neprofitabilnim oblastima dok bi preostali profitti mogli biti dio dodijeljene finansijske naknade. Vidi odluku Komisije u predmetu N 331/08, Francuska — *THD Hauts de Seine*.

<sup>40</sup> Kada su, međutim buduću troškovi i kretanje prihoda u velikoj mjeri neizvjesni i kada postoji velika asimetričnost informacija, javne vlasti bi, takođe, mogle htjeti da uvedu modele naknade koji nisu u potpunosti *ex ante*, nego su više mješavina *ex ante* i *ex post* (npr. korišćenje povraćaja sredstava kao što je dopuštanje uravnotežene podjele nepredviđene dobiti).

<sup>41</sup> Radi informacije, vidi fusnotu 2.

<sup>42</sup> Na primjer, prokopavanje, polaganje kablova, postavljanje internih instalacija. U slučaju uvođenja optičke mreže za domaćinstva, takvi troškovi bi trebali da povlače za sobom do 70 %-80 % ukupnih investicionih troškova.

mreže) i/ili zgradama, mora postojati funkcionalna veza koja je pogodna za NGA. Treće strane mogu takođe na sopstveni trošak postaviti svoje pasivne mrežne infrastrukture, kada se ionako vrše opšti građevinski radovi. Ova mogućnost treba da bude na transparentan i nediskriminatorski način ponuđena svim zainteresovanim operatorima i, u principu, treba da bude otvorena za sve potencijalne korisnike, a ne samo za operatore elektronskih komunikacija (npr. za električnu energiju, gas, vodu, itd.)<sup>43</sup>. Centralizovani inventar postojeće infrastrukture (subvencionirane i druge), koji može takođe obuhvatati i planirane radove, mogao bi biti od pomoći razvoju komercijalne širokopojasnosti<sup>44</sup>. Postojeća infrastruktura se ne tiče samo telekomunikacione infrastrukture, kao što su žičana, bežična i satelitska infrastruktura, nego takođe alternativnih infrastruktura (kanalizacija, kontrolnih otvora, itd.) drugih industrija (kao što su komunalne)<sup>45</sup>.

## 2.5. Ocjena usklađenosti prema članu 107(3) UFEU

- (30) Gdje državna intervencija za podršku razvoja širokopojasnosti ispunjava uslove određene u Odjeljku 2.1, njena usklađenost će uopšte biti ocijenjena od strane Komisije prema članu 107(3)(c) UFEU<sup>46</sup>. Do sada su regionalne i lokalne vlasti usvojile različite modele intervencije. U Dodatku I je dat nepotpun spisak ovih modela. Bez obzira na te modele opisane u Dodatku, državne vlasti mogu razvijati druge modele održavanja razvoja širokopojasnosti<sup>47</sup>. Za sve vrste oblika intervencije moraju biti primijenjeni<sup>48</sup> svi kriterijumi usklađenosti, izloženi u ovim Smjernicama.
- (31) Projekti širokopojasne državne pomoći mogu se realizovati u područjima u kojima se pomoć primjenjuje u skladu sa članovima 107(3)(a) i (c) UFEU, i posebnim Pravilima za regionalnu pomoć<sup>49</sup>. U tom slučaju, pomoć širokopojasnom sitemu može se smatrati kao pomoć za početno investiranje u smislu Pravila za regionalnu pomoć. Kada mjere spadaju u djelokrug takvih pravila, i gdje je predviđeno da se pruža jednokratna (ad hoc) individualna pomoć pojedinoj firmi, ili pomoć ograničena na jednu privrednu djelatnost, na državi članici je odgovornost dokazivanja da su uslovi Pravila regionalne pomoći ispunjeni. Ovo se posebno odnosi na uslov da projekat koji je u pitanju daje doprinos u pravcu koherentnog razvoja regionalne strategije i da, s obzirom na prirodu i veličinu projekta, on neće uzrokovati neprihvatljivo narušavanje konkurencije.

### *Ošti pregled zajedničkih principa usklađenosti*

- (32) Pri ocjeni prema članu 107(3)(c) UFEU, Komisija utvrđuje da li je pozitivni uticaj mjere pomoći u postizanju cilja od zajedničkog interesa, nadmašio njen potencijalno negativni neželjeni efekat, kao što je narušavanje trgovine i konkurencije. Ovaj postupak se provodi u dva koraka.
- (33) Prvo, svaka mjera pomoći mora da bude u skladu sa dole navedenim neophodnim uslovima. Neuspjeh da se uskladi sa nekim od sljedećih uslova, uzrokuje proglašavanje pomoći neusklađenom sa unutrašnjim tržištem.
1. Doprinos postizanju ciljeva od zajedničkog interesa
  2. Odsustvo tržišnih rezultata zahvaljujući tržišnim neuspjesima ili bitnim nejednakostima
  3. Podesnost državne pomoći kao strateškog sredstva
  4. Postojanje stimulativnog učinka
  5. Pomoć ograničena na neophodni minimum
  6. Ograničeni negativni efekti
  7. Transparentnost
- (34) Drugo, ako su ispunjeni svi neophodni uslovi, Komisija odmjerava ravnotežu između pozitivnih efekata mjere pomoći u postizanju cilja od zajedničkog interesa, nasuprot potencijalnim negativnim efektima.
- (35) Pojedinačne faze u donošenju procjene od strane Komisije, u oblasti širokopojasnosti, u sljedećem su izložene detaljnije.

### **1. Doprinos postizanju ciljeva od zajedničkog interesa**

- (36) Što se tiče cilja od zajedničkog interesa, Komisija će ocijeniti u kojoj mjeri će planirana intervencija doprinijeti postizanju ciljeva od zajedničkog interesa, gore objašnjenih kao detaljnije određenih u DAE.

### **2. Odsustvo tržišnih rezultata zahvaljujući tržišnim neuspjesima ili bitnim nejednakostima**

- (37) Tržišni neuspjeh<sup>50</sup> postoji ako tržišta, ostavljena sopstvenim mehanizmima, bez intervencije ne mogu društvu da pruže efektivan rezultat. Do toga može doći, na primjer, kada određene investicije nisu preduzete čak iako su ekonomke koristi za društvo premašivale troškove<sup>50</sup>. U takvim slučajevima, državna pomoć može proizvesti pozitivne efekte i ukupna efikasnost može biti

<sup>43</sup> Vidi takođe N 383/09 — Njemačka — Izmjena i dopuna N 150/08 Širokopojasna mreža u ruralnim oblastima Saksonije. Ovaj slučaj se tiče situacije u kojoj opšti građevinski radovi, kao što su održavanje puteva, ne čine državnu pomoć. Mjere koje su poduzele njemačke vlasti predstavljaju 'opšte građevinske radove' koje bi država u svakom slučaju izvršila u cilju održavanja. Mogućnost postavljanja cjevovoda i širokopojasne infrastrukture prilikom održavanja puteva — i na račun operatora — bila je javno najavljena i nije bila ograničena na ili usmjerena ka širokopojasnom sektoru. Međutim, ne može biti isključeno da finansiranje takvih radova potpadne pod pojam pomoći iz člana 107(1) UFEU, ako su oni ograničeni na ili jasno usmjereni prema širokopojasnom sektoru.

<sup>44</sup> Vidi, na primjer, njemački 'Infrastrukturatlas' NRA, gdje operatori dobrovoljno dijele informacije o raspoloživim ili potencijalno ponovo upotrebljivim infrastrukturama.

<sup>45</sup> Treba se prisjetiti da regulatorni okvir EU za e-komunikacije, nadležnim nacionalnim organima daje mogućnost da zahtijevaju od preduzeća da daju neophodne informacije da bi ti organi, zajedno sa NRA, bili u mogućnosti da izrade detaljan popis prirode, raspoloživosti, i geografske lokacije mrežnih elemenata i objekata, i stavi ga na raspolaganje zainteresovanim stranama. Vidi član 12(4) Uredbe 2002/21/EC Evropskog Parlamenta i Savjeta od 7 marta 2002 o zajedničkom regulatornom okviru za elektronske komunikacijske mreže i usluge (okvirne smjernice) kao što je dopunjeno i izmijenjeno Uredbom 2009/140/EC Evropskog Parlamenta i Savjeta od 25 novembra 2009.

<sup>46</sup> Spisak svih odluka Komisije donesenih prema pravilima državne pomoći, koja se tiču širokopojasnosti mogu se naći na [http://ec.europa.eu/competition/sectors/telecommunications/broadband\\_decisions.pdf](http://ec.europa.eu/competition/sectors/telecommunications/broadband_decisions.pdf)

<sup>47</sup> Na primjer, zajmovi (kao suprotni dotacijama) mogu biti korisno sredstvo predupriješavanja nedostatka kredita za dugoročna investiranja u infrastrukturu.

<sup>48</sup> Ovo ne dovodi u pitanje moguću primjenu Smjernica regionalne pomoći kao što je navedeno u poglavlju 31.

<sup>49</sup> Smjernice o nacionalnoj regionalnoj pomoći primjenjive su *ratione temporis* (npr. Smjernice o nacionalnoj regionalnoj pomoći za 2007-2013 (SL C 54, 4.3.2006, str. 13).

<sup>50</sup> Međutim, činjenica da neke posebne kompanije ne bi bile sposobne da prihvate projekte bez pomoći ne znači da postoji tržišni neuspjeh. Na primjer, odluka kompanije da ne investira u projekat niske profitabilnosti ili u region sa ograničenom tržišnom potražnjom i/ili sa nekonkurentnim cijenama, ne mora biti indikacija tržišnog neuspjeha, nego radije tržišta koje dobro funkcioniše.

poboljšana podešavanjem ekonomskih podsticaja za firme. U širokopojasnom sektoru, jedan oblik tržišnog neuspjeha je povezan sa pozitivnim eksternalijama. Takve eksternalije nastaju tamo gdje tržišni igrači ne internalizuju cjelokupnu korist od svojih djelovanja. Na primjer, raspoloživost širokopojasnih mreža otvara put za pružanje većeg broja usluga i za inovacije koje će vjerovatno koristiti većem broju ljudi nego što su neposredni investitori i pretplatnici na mreži. Zbog toga tržišni rezultat ne bi bio dovoljno izazovan za privatno investiranje u širokopojasne mreže.

- (38) Uvođenje širokopojasnih mreža, zahvaljujući ekonomici gustine, uopšte je profitabilnije tamo gdje je potencijalna potražnja viša i koncentrisanija, npr. u gusto naseljenim oblastima. Zbog visokih fiksnih troškova investiranja, trošak po jedinici naglo raste s padom gustine stanovništva<sup>51</sup>. Zato, kada se uvode u tržišnim uslovima, širokopojasne mreže teže da profitabilno pokrivaju samo dio stanovništva. Međutim, kao što stoji u DAE, široko rasprostranjen i dostupan pristup širokopojasnosti stvara pozitivne eksternalije zbog svoje sposobnosti da ubrza rast i inoviranje u svim sektorima privrede. Zato, kada tržište ne pruža dovoljnu širokopojasnu pokrivenost ili kada uslovi pristupa nisu odgovarajući, državna pomoć može doprinijeti ispravljanju takvog tržišnog neuspjeha.
- (39) Drugi mogući cilj zajedničkog interesa je povezan sa jednakošću. Vlade mogu izabrati da intervenišu da bi ispravile društvene ili regionalne nejednakosti koje stvara tržište. U nekim slučajevima, državna pomoć može biti upotrijebljena da postigne ciljeve jednakosti, npr. kao način pristupanja bitnim sredstvima komunikacije i participacije u društvu, kao i slobode izražavanja za sve članove društva, na taj način unaprijeđujući društvenu i teritorijalnu povezanost (koheziju).

### 3. Podesnost državne pomoći kao strateškog sredstva i oblikovanje mjere

- (40) Javna intervencija u cilju podrške širokopojasnim mrežama može se izvršiti na državnom, regionalnom ili opštinskom nivou<sup>52</sup>. Zbog toga je koordinacija različitih intervencija od suštinskog značaja da se izbjegnu udvostručavanja ili nekoherentnost. Da bi se osigurala konzistentnost ili koordinacija lokalnih intervencija, neophodno je obezbijediti visoki nivo transparentnosti lokalnih inicijativa.
- (41) Države članice se ohrabruju da, kada god je to moguće i poštujući sposobnosti i specifičnosti, osmisle nacionalne planove koji sadrže glavne principe na kojima počivaju javne inicijative i da naznače najvažnije karakteristike planiranih mreža<sup>53</sup>. Okvirni nacionalni planovi za razvoj širokopojasnih mreža osiguravaju koherentnost u korišćenju javnih sredstava, smanjuju administrativno opterećenje za niže organe koji dodjeljuju pomoć i ubrzavaju implementaciju pojedinačnih mjera pomoći. Pored toga, države članice se podstiču da daju jasne smjernice na nivou Vlade, za implementaciju širokopojasnih projekata finansiranih državnim pomoću.
- (42) Uloga NRA je posebno važna u prokonkurentskim mjerama državne pomoći za davanje podrške širokopojasnosti. Nacionalna regulatorna tijela su stekla tehnička znanja i ekspertiska mišljenja zahvaljujući suštinskoj ulozi koja im je dodijeljena putem sektorske regulacije<sup>54</sup>. Ta tijela su u najboljem položaju da podrže javne nadležne organe u pogledu planova državne pomoći i kad treba identifikovati ciljna područja, od njih treba tražiti savjet. NRA takođe treba da se konsultuju u pogledu određivanja velikoprodajnih cijena i uslova pristupa i rješavanja sporova između tražitelja pristupa i operatora subvencionisane infrastrukture. Države članice se podstiču da NRA snabdiju sredstvima koja su im potrebna da pružaju takvu podršku. A tamo gdje je to potrebno, države članice treba da propišu odgovarajuću pravnu osnovu za takvo uključivanje NRA u širokopojasne projekte državne pomoći. U skladu sa dobrim primjerima iz prakse, NRA treba da ispostave smjernice za lokalne nadležne organe, koje uključuju preporuke o tržišnoj analizi, proizvodima za veleprodajni pristup i principima cjenovne politike, uzimajući u obzir Regulatorni okvir za elektronske komunikacije i sa tim povezane Preporuke koje je objavila Komisija<sup>55</sup>.
- (43) Pored uključivanja NRA, nacionalni organi za konkurenciju mogu takođe dati korisne savjete, posebno u odnosu prema velikim okvirnim planovima, da pomognu da se postave jednaka pravila za sve operatore ponuđače i da izbjegnu da se neproporcionalno veliki dio javnih sredstava namijeni jednom operatoru, i na taj način ojača njegova (moguće već dominantna) tržišna pozicija<sup>56</sup>. Pored uloge NRA, neke države članice uspostavljaju centre za stručnu pomoć da pomognu nižim lokalnim nadležnim organima da osmisle odgovarajuću državnu pomoć i osiguraju dosljednost u primjeni pravila državne pomoći kao što je to određeno u ovim Smjernicama<sup>57</sup>.
- (44) Da bi se mjera valjano osmislila, test uravnoteženosti dalje zahtijeva da državna pomoć bude jedan *primjeren* instrument politike za rješavanje tog problema. U tom pogledu, dok su *ex ante* pravila u mnogim slučajevima olakšala širokopojasni razvoj u gradskim i gušće naseljenim oblastima, ona možda ne bi bila dovoljan instrument da omoguće pružanje širokopojasnih usluga u zapostavljenim područjima, posebno gdje je profitabilnost ulaganja inherentno niska<sup>58</sup>. Takođe, iako mjere podsticanja širokopojasnosti na strani potražnje (kao što su vaučeri za krajnje korisnike) mogu dati pozitivan doprinos penetraciji<sup>59</sup> širokopojasne povezanosti, ne mogu uvijek zatvoriti praznine u širokopojasnoj ponudi<sup>60</sup>. Zato, u takvim situacijama ponekad

<sup>51</sup> Satelitski sistemi takođe imaju troškove po jedinici, ali zato u većoj mjeri teže da budu nezavisniji od gustine populacije.

<sup>52</sup> Za opštinsko i regionalno finansiranje, vidi Odluku Komisije u predmetu SA.33420 (11/N) — Njemačka, *Breitband Lohr am Main*, N 699/09 — Španija, *Desarrollo del programa de infraestructuras de telecomunicaciones en la Region de Murcia*.

<sup>53</sup> Često države članice izvještavaju o okvirnim programima koji opisuju pod kojim uslovima se opštinska ili regionalna sredstva mogu dodijeliti za širokopojasni razvoj. Vidi, na primjer, N 62/10 — Finska, *Pomoć za građenje širokopojasne mreže velikih brzina u rijetko naseljenim oblastima Finske*, N 53/10 — Njemačka, *Federalni okvirni program za podršku postavljanju kanalizacija* ili N 30/10 — Švedska, *Državna pomoć širokopojasnosti u okviru programa razvoja sela*.

<sup>54</sup> Radi informacije, vidi gore fusnotu 5.

<sup>55</sup> To bi povećalo transparentnost, a lokalnim nadležnim organima olakšalo administrativna opterećenja i moglo bi značiti da NRA ne mora da analizira svaki pojedini slučaj državne pomoći.

<sup>56</sup> Vidi, na primjer, Avis N° 12-A-02 du 17 janvier 2012 relatif à une demande d'avis de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire du Sénat concernant le cadre d'intervention des collectivités territoriales en matière de déploiement des réseaux à très haut débit (Mišljenje francuskog organa za konkurenciju u vezi sa razvojem širokopojasnih mreža velikih brzina).

<sup>57</sup> Vidi, na primjer, Odluku Komisije u predmetima N 237/08 podrška širokopojasnoj mreži u *Niedersachsen*, *Njemačka* ili SA.33671 *Širokopojasna isporuka u UK, Ujedinjeno Kraljevstvo*.

<sup>58</sup> Vidi, na primjer, Odluku Komisije N 473/07 — Italija, *Širokopojasna veza za Alto Adige*, Odluka N 570/07 Njemačka, *Širokopojasna mreža u ruralnim oblastima Baden-Württemberg*.

<sup>59</sup> Naročito da promovišu preuzimanje već raspoloživih širokopojasnih rješenja, bilo da se radi o lokalno dostupnim u tlu fiksnim, ili bežičnim mrežama, ili o opšte-dostupnim satelitskim rješenjima.

<sup>60</sup> Vidi, na primjer, Odluka Komisije N 222/06 — Italija, *Pomoć za premošćavanje digitalno podjeljene Sardinije*.

nema alternative javnom finasiranju kako bi se riješio nedostatak širokopojasne povezanosti. Nadležni organi koji dodjeljuju pomoć treba takođe da uzmu u obzir spektar (re-)alokacija koje vode mogućem razvoju mreže u ciljnim oblastima koje bi i bez pružanja neposredne finansijske pomoći mogle postići ciljeve ovih organa.

#### 4. Postojanje stimulativnog učinka

- (45) U pogledu *podsticajnog učinka* mjere, potrebno je ispitati da li bi se investiranje širokopojasne mreže, o kome je riječ, realizovalo u istom vremenskom periodu bez državne pomoći. Kada je jedan operator podvrgnut određenim obavezama da pokrije ciljnu oblast<sup>61</sup>, možda on ne bi bio prikladan za državnu pomoć, pošto je malo vjerovatno da bi ona imala podsticajni učinak.

#### 5. Pomoć ograničena na neophodni minimum

- (46) Ocjenjujući *proporcionalni* karakter najavljenih mjera, Komisija je istakla niz uslova koji su neophodni kako bi se na najmanju moguću mjeru samnjio iznos državne pomoći i potencijalno narušavanje konkurencije, što je detaljnije objašnjeno u sljedećim poglavljima.

#### 6. Ograničeni negativni efekti

- (47) Promjene u ponašanju korisnika zbog pomoći, ipak mogu imati i negativne efekte na konkurenciju i trgovinu. Važnost narušavanja konkurencije može biti ocijenjena u smislu efekata na konkurente. Ako konkurenti iskuse da profitabilnost njihovih prethodnih investicija opada zbog pomoći, oni mogu odlučiti da smanje svoja buduća investiranja ili čak da se potpuno povuku sa tržišta<sup>62</sup>. Uz to, kada je vjerovatno da će kao korisnik pomoći, koji treba da bude izabran kroz proces selekcije putem nadmetanja, biti prihvaćen onaj koji već dominira tržištem ili bi mogao postati dominantan zahvaljujući investiranju finansiranom od strane države, mjere pomoći mogu oslabiti konkurentsko ograničenje koje mogu upotrijebiti konkurenti. Konačno, ako mjera državne pomoći ili uslovi koji idu uz nju (uključujući metod njenog finansiranja kada on čini njen integralni dio) povlače za sobom nerazdvojivo kršenje zakona EU, pomoć ne može biti proglašena usklađenom sa unutrašnjim tržištem<sup>63</sup>.

#### 7. Transparentnost

- (48) Pomoć treba da bude dodijeljena na transparentan način; posebno, mora biti osigurano da države članice, privredni subjekti, zainteresovana javnost i Komisija imaju lak pristup svim relevantnim informacijama o dodijeljenoj pomoći. Detalji o zahtjevima transparentnosti su određeni u poglavlju 78.

#### 8. Postupak sveobuhvatnog uravnoteživanja i uslovi usklađenosti za ograničavanje narušavanja konkurencije

- (49) Pažljivo osmišljeni plan državne pomoći za širokopojasni sitem treba da osigura da sveobuhvatna ravnoteža efekata mjere bude pozitivna.
- (50) U ovom pogledu, učinak mjere državne pomoći može se opisati kao promjena djelovanja u poređenju sa onim što bi se dogodilo bez pomoći. Pozitivni učinci pomoći su neposredno povezani za promjenu u ponašanju korisnika. Ta promjena bi trebala da omogući postizanje željenog cilja u zajedničkom interesu. U širokopojasnom sektoru pomoć vodi razvoju nove infrastrukture koja drugačije ne bi bila tu i na taj način isporučuje dodatni kapacitet i brzinu na tržište kao i niže cijene i bolji izbor za potrošače, viši kvalitet i inovaciju. Ovo bi takođe imalo za rezultat i veći pristup online resursima za potrošače i, zajedno sa povećanom zaštitom potrošača u ovoj oblasti, vjerovatno je da bi to stimulisalo povećanje u potražnji. To bi doprinijelo dovršavanju jedinstvenog digitalnog tržišta i donijelo korist evropskoj privredi u cjelini.
- (51) Subvencionisana mreža bi trebala da bude u mogućnosti da osigura 'veliku promjenu' u smislu širokopojasne dostupnosti. 'Velika promjena' može biti prikazana kao da je rezultat javne intervencije (i) izabrani ponuđač vrši značajna nova ulaganja u širokopojasnu mrežu<sup>64</sup> i (ii) subvencionisana infrastruktura donosi značajne nove sposobnosti na tržište u smislu dostupnosti i kapaciteta širokopojasnih usluga<sup>65</sup>, brzine i konkurentnosti<sup>66</sup>. Velika promjena bi trebala da se se uporedi sa stanjem postojećeg kao i planiranog razvoja mreže.
- (52) Pored toga, da bi se osiguralo da negativni efekti na konkurenciju budu minimalizovani, u osmišljavanju mjera pomoći treba da bude ispunjen niz uslova, kao što je određeno niže u odjeljku 3.4.
- (53) Da bi još više osigurala da narušavanje konkurencije bude ograničeno, Komisija može zahtijevati da izvjesni planovi budu podvrgnuti vremenskom ograničenju (od obično 4 godine ili manje) i jednoj procjeni da bi potvrdila (i) da li su realizovane pretpostavke i uslovi koji vode ka odluci o usklađenosti; (ii) djelotvornost mjere pomoći u svjetlosti njenih unaprijed definisanih ciljeva; (iii) njihov uticaj na tržišta i konkurenciju i da nema nastalih neopravdanih narušavajućih efekata u okviru trajanja plana pomoći koji su suprotni interesima Unije<sup>67</sup>. S obzirom na njene ciljeve i da se tako ne bi stavio nesrazmjern teret na države

<sup>61</sup> To se može, na primjer, odnositi na mobilne LTE (dugoročna evolucija) ili naprednim operatorima LTE sa pokrivenošću postavljenom za cilj u njihovim uslovima za licencu u ciljnim oblastima. Na sličan način, ako operator kojem je određena obaveza univerzalne usluge (USO) dobije kompenzaciju za javne usluge, ne može mu biti data dodatna državna pomoć za istu mrežu.

<sup>62</sup> Na ovu vrstu efekta može se ukazati kao na 'istiskivanje'.

<sup>63</sup> Vidi, na primjer, predmet C-156/98 *Njemačka vs. Komisija* [2000] ECR I-6857, poglavlje 78 i predmet C-333/07 *Régie Mreže* [2008] ECR I-10807, poglavlja 94-116.

<sup>64</sup> Na primjer, marginalna ulaganja povezana samo sa nadogradnjom aktivnih komponenta mreže neće se smatrati zadovoljavajućim u smislu uslova za državnu pomoć. Na sličan način, iako izvjesne bakrom poboljšane tehnologije (kao što je korišćenje vektora) mogu poboljšati sposobnost postojećih mreža, one ne zahtijevaju nužno i značajna ulaganja u nove infrastrukture, pa otud nisu prikladne za državnu pomoć.

<sup>65</sup> Na primjer, nadogradnja osnovne u NGA širokopojasnu mrežu. Takođe određena nadogradnja neke NGA mreže (kao što je produžetak optičke povezanosti bliže krajnjem korisniku) mogla bi napraviti veliku promjenu. U područjima gdje su širokopojasne mreže već prisutne, primjena velike promjene osigurava da korišćenje državne pomoći neće voditi udvostručavanju postojeće infrastrukture. Na sličan način, malo, postepeno nadograđivanje postojećih infrastrukture, na primjer od 12 Mbps do 24 Mbps, ne donosi dodatne uslužne mogućnosti (i vjerovatno bi nesrazmjerno išlo u korist postojećeg operatora).

<sup>66</sup> Subvencionisana mreža treba da bude pro-konkurentna, npr. da dopusti efekativan pristup na različitim nivoima infrastrukture na način naznačen u poglavlju 78 i, u slučaju podrške razvoju NGA, takođe u poglavlju 80.

<sup>67</sup> Vidi, na primjer, Odluka Komisije u predmetu SA.33671 *Širokopojasna isporuka u UK, Ujedinjeno Kraljevstvo*.

članice i na manje projekte pomoći, ovo se primjenjuje samo na nacionalne planove pomoći i planove pomoći sa velikim budžetima za pomoć, koji sadrže inovativne karakteristike ili kada se predviđaju značajne tržišne, tehnološke ili regulatorne promjene. Procjenjivanje, na temelju zajedničke metodologije<sup>68</sup>, treba da izvrše eksperti nezavisni od organa koji dodjeljuje državnu pomoć i treba da bude javno objavljeno. Procjenu treba pravovremeno podnijeti Komisiji da omogući ocjenu mogućeg prolongiranja mjere pomoći, a u svakom slučaju nakon isteka plana. Tačan opseg i modaliteti procjene treba da budu definisani u odluci o odobrenju mjere pomoći. Svaka sljedeća mjera pomoći sa sličnim ciljem, treba da uzme u obzir rezultate te procjene.

- (54) Ako test uravnoteženosti pokaže da negativni efekti premašuju koristi, Komisija može zabraniti pomoć, ili zatražiti korektivni postupak, bilo da se popravi plan pomoći, ili šteta koju čini konkurenciji.

### 3. PROCJENA DRŽAVNE POMOĆI ZA ŠIROKOPOJASNE MREŽE

#### 3.1. Vrste širokopojsnih mreža

- (55) U cilju procjene državne pomoći, predstavljene Smjernice razlikuju širokopojsne mreže na osnovne i NGA mreže.
- (56) Nekoliko različitih tehnoloških platformi može biti smatrano osnovnim širokopojsnim mrežama uključujući asimetrične digitalne pretplatničke linije (do ADSL2+ mreža), kabl koji nije poboljšana (npr. DOCSIS 2.0), mobilne mreže treće generacije (UMTS) i satelitski sistemi.
- (57) Pri trenutnom stanju na tržištu i u tehnološkom razvoju<sup>69</sup>, NGA mreže su pristupne mreže koje u cijelosti ili djelimično počivaju na optičkim elementima<sup>70</sup> i koje su sposobne da održavaju širokopojsni pristup uslugama sa poboljšanim karakteristikama u poređenju sa postojećim osnovnim širokopojsnim mrežama<sup>71</sup>.
- (58) NGA mrežama se smatraju one koje imaju najmanje sljedeće karakteristike: (i) dostavljaju pouzdane usluge pri veoma velikim brzinama po pretplatniku putem optičkih (ili ekvivalentne tehnologije) backhaul mreža, koje dosežu dovoljno blizu prostorija korisnika da garantuju stvarnu dostavu veoma velikom brzinom; (ii) podršku raznim razvijenim uslugama uključujući konvergentne all-IP usluge; i (iii) ima znatno veće brzine slanja podataka (u poređenju sa osnovnim mrežama). Pri trenutnom stanju na tržištu i u tehnološkom razvoju, NGA mreže su: (i) na optičkim vlaknima zasnovan pristup mrežama (FTTx)<sup>72</sup>; (ii) kablovske mreže s naprednom nadogradnjom<sup>73</sup>; i (iii) izvjesne mreže sa naprednim bežičnim pristupom sposobnim za pouzdano dostavljanje podataka pri velikim brzinama po pretplatniku<sup>74</sup>.
- (59) Važno je imati na umu da se, dugoročno gledano, očekuje da NGA mreže zamijene postojeće osnovne mreže, a ne samo da ih nadgrade. U mjeri u kojoj će NGA mreže zahtijevati drugačiju mrežnu arhitekturu, i nuditi znatno bolji kvalitet širokopojsnih usluga nego danas kao i pružanje višestrukih usluga koje današnje širokopojsne mreže ne bi mogle podržati, vjerovatno je da će u budućnosti nastati primjetne razlike između oblasti koje će biti pokrivene NGA mrežama i onih koje neće<sup>75</sup>.
- (60) Države članice mogu da slobodno odluče u kakvom obliku će biti njihova pomoć, pod uslovom da je u saglasnosti sa pravilima državne pomoći. U nekim slučajevima, države članice mogu da odluče da finansiraju takozvane mreže sljedeće generacije (NGN), npr. backhaul mreže koje ne dosežu do krajnjeg korisnika. Backhaul mreže su element neophodan maloprodajnim telekomunikacionim operatorima da krajnjim korisnicima omoguće pristup uslugama. Ove vrste mreža su sposobne da podržavaju i osnovne i NGA tipove mreža<sup>76</sup>; to je (investicioni) izbor telekomunikacionih operatora koju vrstu infrastrukture 'posljednje milje' žele da povežu sa backhaul mrežom<sup>77</sup>. Javni nadležni organi mogu takođe odlučiti da izvrše samo građevinske radove (kao što su kopanje na državnom zemljištu, izgradnja kanalizacija) da bi omogućili i ubrzali razvoj uz pomoć operatora koji se bave sopstvenim mrežnim elementima. Uz to, kada je pogodno, državnim nadležni organi bi mogli htjeti da u obzir uzmu satelitsko rješenje.

#### 3.2. Razlika između bijelih, sivih i crnih područja za osnovne širokopojsne mreže

- (61) Da bi se ocjenio tržišni neuspjeh i ciljevi jednakosti, može se napraviti razlika između vrsta potencijalnih ciljnih oblasti. Ova razlika je objašnjena u sljedećim odjeljcima. Prilikom identifikovanja ciljnih oblasti, kad god je državna intervencija ograničena na backhaul dio mreže, procjena državne pomoći će voditi računa o situaciji i na backhaul tržištima i na tržištima pristupa<sup>78</sup>.
- (62) Različiti standardi opravdavanja državnih intervencija u tim geografskim oblastima biće opisani dole.
- (63) U cilju identifikovanja geografskih oblasti kao bijelih, sivih ili crnih, kao što je opisano dole, nadležni organ koji dodjeljuje pomoć mora da odredi da li širokopojsne infrastrukture postoje u ciljnim oblastima. Da bi čvršće osigurao da javne intervencije neće

<sup>68</sup> Takvu zajedničku metodologiju može nabaviti Komisija.

<sup>69</sup> Zahvaljujući brzom tehnološkom razvoju, u budućnosti bi i druge tehnologije mogle postati sposobne da dostavljaju NGA usluge.

<sup>70</sup> Koaksijalne, bežične i mobilne tehnologije koriste, u izvjesnoj mjeri, infrastrukturu koja podržava optička vlakna, zbog čega su konceptualno slične žičanim mrežama koje koriste bakar za dostavljanje usluga, jer dio posljednje milje nije pokriven optičkim vlaknima.

<sup>71</sup> Konačna povezanost sa krajnjim korisnikom može biti omogućena i žičanim i bežičnim tehnologijama. S obzirom na brzu evoluciju naprednih bežičnih tehnologija kao što je napredna LTE i intenziviranje tržišnog razvoja LTE ili Wi-Fi, sljedeća generacija fiksnog bežičnog pristupa (npr. utemeljenog na mogućnosti prilagođene mobilne širokopojsne tehnologije) mogle bi biti vitalna alternativa izvjesnim žičanim NGA (na primjer FTTCab) ako se ispune izvjesni uslovi. Pošto je bežični medijum 'zajednički' (brzina po korisniku zavisi od broja povezanih korisnika u oblasti koju pokriva) i po sebi podvrgnut kolebanjima uslova u okruženju, da bi pružio pouzdanu minimalnu brzinu učitavanja podataka po pretplatniku koji se očekuje od jedne NGA, sljedećoj generaciji fiksnih bežičnih mreža možda će bi biti potrebno da budu raspređene po izvjesnom stepenu gustine i/ili sa naprednim konfiguracijama (kao što su usmjerene i/ili višestruke antene). Sljedeća generacija bežičnog pristupa, utemeljena na prilagođenoj mobilnoj širokopojsnoj tehnologiji mora, takođe, osigurati potreban kvalitet usluge, ravan korisniku na fiksnoj lokaciji, dok uslužuje sve druge pokretne pretplatnike u području od interesa.

<sup>72</sup> Izraz FTTx upućuje na FTTC, FTTN, FTTP, FTTH i FTTB.

<sup>73</sup> Korišćenje barem 'DOCSIS 3.0' standarda za kablovski modem.

<sup>74</sup> Vidi, na primjer, Odluku Komisije u predmetu SA.33671 *Širokopojsna isporuka u UK, Ujedinjeno Kraljevstvo*.

<sup>75</sup> Ako danas razlika između jedne oblasti gdje je na raspolaganju samo uskopojasni internet (dial-up) i jedne oblasti gdje postoji širokopojsnost, znači da je prva 'bijela' oblast, onda isto tako jedna oblast u kojoj ne postoji sljedeća generacija širokopojsne infrastrukture, ali možda ima jednu operativnu osnovnu širokopojsnu infrastrukturu, treba biti smatrana 'bijelom' NGA oblašću.

<sup>76</sup> U poređenju sa drugim mrežama koje ne dopiru do potrošača (kao što je FTTC), važna karakteristika NGN backhaul infrastrukture je da je ona otvorena za međusobno povezivanje sa drugim mrežama.

<sup>77</sup> Odluka Komisije u predmetu N 407/09 — Španija — *Optička vlakna u Kataloniji (Xarxa Oberta)*.

<sup>78</sup> Odluke Komisije u predmetima N 407/09 — Španija — *Optička vlakna u Kataloniji (Xarxa Oberta)* i SA.33438 — Poljska, *Širokopojsna mreža za istočnu Poljsku*.



porometiti privatna ulaganja, nadležni organ koji dodjeljuje pomoć treba također da provjeri da li privatni investitori imaju konkretne planove da razviju svoje sopstvene infrastrukture u bliskoj budućnosti. Izraz 'bliska budućnost' treba razumjeti kao da upućuje na period od 3 godine<sup>79</sup>. Ako nadležni organ koji dodjeljuje pomoć zauzme duži vremenski horizont za razvoj subvencionirane infrastrukture, isti vremenski horizont treba također biti iskorišćen da se procijeni postojanje komercijalnih investicionih planova.

- (64) Da bi provjerili da li postoje privatni investitori koji planiraju da u bliskoj budućnosti razviju svoju sopstvenu infrastrukturu, nadležni organ koji dodjeljuje pomoć treba da objavi sažetak planirane mjere pomoći i da pozove zainteresovane strane da daju komentar.
- (65) Postoji opasnost da prosto 'iskazivanje interesa' od strane privatnog investitora može u ciljnoj oblasti odložiti dostavu širokopoljanskih usluga, ako se poslije toga takva investicija ne dogodi, dok se u isto vrijeme javna intervencija zaustavlja. Zbog toga bi nadležni organ koji dodjeljuje pomoć, prije nego što odgodi javnu intervenciju, mogao zahtijevati od privatnog investitora da prihvati određene obaveze u tom pogledu. Ove obaveze treba da osiguraju da će u trogodišnjem periodu ili u dužem periodu predviđenom za podržano ulaganje, biti napravljen značajan napredak u smislu pokrivenosti. Dalje se može zahtijevati od određenog operatora da sklopi odgovarajući ugovor koji bi u glavnim crtama iznio raspored obaveza. Ovaj ugovor bi predvidio brojne 'prelazne tačke' koje treba da budu postignute tokom trogodišnjeg perioda<sup>80</sup> i izvještavanje o postignutom napretku. Ako neka prelazna tačka nije postignuta, onda nadležni organ koji dodjeljuje pomoć može nastaviti sa svojim planovima o javnoj intervenciji. Ovo pravilo se odnosi i na osnovne i na NGA mreže.

### "Bijele oblasti": unaprijeđivanje teritorijalne kohezije i cilj privrednog razvoja

- (66) 'Bijele oblasti' su te u kojima ne postoji širokopoljanska infrastruktura i nije vjerovatno da će biti uvedena u bliskoj budućnosti. Ciljevi Komisije za DAE usmjereni su ka sveopštoj pokrivenosti osnovnim širokopoljanskim uslugama u EU do 2013 i to najmanje od 30 Mbps do 2020. Zbog toga je prioritet da se osigura pravovremeno investiranje u oblastima koje još nisu dovoljno pokriveno. Komisija zato priznaje da pružanjem finansijske podrške za nabavljanje širokopoljanskih usluga u oblastima u kojima širokopoljansost još nije dostupna, države članice streme stvarnoj koheziji i ciljevima privrednog razvoja i zato je vjerovatno da će njihova intervencija biti u skladu sa zajedničkim interesom, pod uslovom da ispunjava uslove postavljene niže u Odjeljku 3.4<sup>81</sup>.

### 'Sive oblasti': potreba za detaljnijom procjenom

- (67) 'Sive oblasti' su one u kojima je prisutan jedan mrežni operator, a nije vjerovatno da će u bliskoj budućnosti biti razvijena druga mreža<sup>82</sup>. Puko postojanje jednog mrežnog operatora<sup>83</sup> ne pretpostavlja nužno da ne postoji problem tržišnog neuspjeha ili kohezije. Ako taj operator ima tržišnu moć (monopol) mogao bi građane snabdijevati kombinacijom kvaliteta usluga i cijena koja je ispod optimalne. Određene kategorije korisnika ne bi bile uslužene na odgovarajući način ili, u odsustvu regulisanih veleprodajnih pristupnih tarifa, maloprodajna cijena bi mogla biti viša nego ona koja se naplaćuje za iste usluge ponuđene u mnogo konkurentnijim, ali u drugim stvarima uporedivim oblastima ili regionima zemlje. Ako, pored toga, postoje samo ograničeni izgledi da će alternativni operator ući na tržište, finansiranje alternativne infrastrukture bi moglo biti odgovarajuća mjera<sup>84</sup>.
- (68) S druge strane, u oblastima u kojim već postoji operator širokopoljanske mreže, subvencije za izgradnju alternativne mreže mogu narušiti tržišnu dinamiku. Zato je državna podrška za razvoj širokopoljanskih mreža u 'sivim' oblastima opravdana samo kada može biti jasno dokazano da i dalje traje tržišni neuspjeh. Biće neophodna detaljnija analiza i potpuna procjena usklađenosti.
- (69) Pod uslovom da su ispunjeni uslovi usklađenosti iz Odjeljka 3.4, sive oblasti mogu biti podesne za državnu podršku ako je dokazano da (i) nema prihvatljivih ili odgovarajućih usluga koje su ponuđene da zadovolje potrebe građana ili poslovnih korisnika<sup>85</sup> i da (ii) na raspolaganju ne stoje druge manje narušavajuće mjere (uključujući *ex ante* regulacije) da se postignu isti ciljevi.
- (70) Da bi procijenila tačke (i) i (ii), Komisija će posebno ispitivati:
- (a) neadekvatnost sveukupnih tržišnih uslova, ispitujući, između ostalog, nivo tekućih širokopoljanskih cijena, vrstu usluga ponuđenih krajnjim korisnicima (rezidencijalnim i poslovnim korisnicima) i pored toga uslove koji idu sa tim;

<sup>79</sup> Trogodišnji period počinje od momenta objavljivanja planirane mjere pomoći.

<sup>80</sup> U tom pogledu, operator bi usljed toga trebao da bude u mogućnosti da dokaže da će u periodu od tri godine pokriti supstancijalni dio teritorije i populacije o kojima je riječ. Na primjer, nadležni organ koji dodjeljuje pomoć mogao bi tražiti od bilo kog operatora koji je izrazio interes da izgradi sopstvenu infrastrukturu u ciljnoj oblasti, da dostavi vjerodostojan biznis plan, prateću dokumentaciju kao što je ugovor o bankarskom kreditu i detaljan kalendar realizacije plana u roku od dva mjeseca. Uz to, investicija treba da započne u okviru 12 mjeseci i treba da budu dobijene dozvole za većinu prava prolaza koji su neophodni za projekat. Dodatne prelazne tačke napredovanja u realizovanju mjere, mogu se dogovarati za svaki šestomjesečni period.

<sup>81</sup> Vidi, na primjer, Odluke Komisije u predmetima N 607/09 — Irska, *Ruralni širokopoljanski domot*, ili N 172/09 — Slovenija, *Širokopoljanski razvoj u Sloveniji*.

<sup>82</sup> Ista kompanija može upravljati odvojenim fiksnim i mobilnim mrežama u istoj oblasti, ali to neće promijeniti 'boju' takve oblasti.

<sup>83</sup> Konkurentna situacije se procjenjuje na osnovu broja postojećih infrastrukturnih operatora. U Odluci Komisije N 330/10 — Francuska, *Programme national Très Haut Débit*, objašnjeno je da postojanje nekoliko maloprodajnih snabdjevača na jednoj mreži (uključujući izdvojenu lokalnu petlju (LLU)) ne pretvara oblast u crnu oblast, ali da teritorija ostaje siva oblast ako postoji samo jedna infrastruktura. U isto vrijeme, postojanje konkurentnih operatora (na nivou maloprodaje) smatraće se indikacijom da, iako je siva, oblast koja je u pitanju, možda nije problematična u smislu prisustva tržišnog neuspjeha. Treba dostaviti ubjedljiv dokaz o problemima pristupa ili kvaliteta usluga.

<sup>84</sup> U svojoj Odluci N 131/05 — Ujedinjeno Kraljevstvo, *Velški širokopoljanski projekat optičkih brzina*, Komisija je trebala da procijeni da li finansijska podrška koju su velški nadležni organi dali za izgradnju otvorene optičke mreže, s neutralnim nosačem, koja povezuje 14 poslovnih parkova, još uvijek može da se proglasi usklađenom, čak i ako je ciljna lokacija već bila uslužena od strane prisutnog mrežnog operatora, koji je pružao iznajmljene linije po regulisanim cijenama. Komisija je pronašla da su linije za iznajmljivanje koje nudi prisutni operator veoma skupe, gotovo nepriljavljive za SME. Vidi također odluku Komisije N 890/06 — Francuska, *Aide du Sicoval pour un réseau de très haut débit* i Odluku Komisije N 284/05 — Irska, *Regionalni širokopoljanski program Mreže u oblasti metropole (MANs), faze II i III*.

<sup>85</sup> Nadležni organ koji dodjeljuje pomoć treba da uzme u obzir, poed specifikacija iz poglavlja 70, indikatore kao što su: stopa penetracije usluga sa najvišim nivoima performansi, pretjerano visoke cijene usluga visokih performansi (uključujući iznajmljene linije za krajnje korisnike kao što je objašnjeno u prethodnoj fusnoti) koje imaju efekat obeshrabrivanja kupovine tih usluga i njihovog inoviranja, usluge e-uprave u procesu njihovog razvijanja, koje zahtijevaju performase iznad onih koje nudi postojeća mreža. Kada su u ciljnoj oblasti značajan dio građana i poslovnih korisnika adekvatno usluženi, mora se osigurati da javna intervencija ne vodi ka neopravdanoj pretjeranoj izgrađenosti postojeće infrastrukture. U tom slučaju, javna intervencija može biti ograničena na mjere koje služe samo 'popunjavanju praznina'.

- (b) da li u odsustvu *ex ante* regulacije neke NRA efektivni pristup mreži nije omogućen trećim stranama odnosno da uslovi pristupa ne potiču efektivnu konkurenciju;
- (c) sveukupne ulazne prepreke koje spriječavaju potencijalni ulazak drugih operatora elektronskih komunikacija<sup>86</sup>; i
- (d) da li se poduzetim mjerama ili pravnim lijekovima nametnutim od strane nadležnog nacionalnog regulatornog organa ili organa nadležnog za zaštitu konkurencije u odnosu na postojećeg pružaoca usluga mreže nisu mogli riješiti takvi problemi.

(71) Samo siva oblast koja ispunjava gore popisane kriterijume podobnosti, biće podvrgnuta testu usklađenosti opisanom u Odjeljku 3.4.

#### 'Crne oblasti': nema potrebe za državnom intervencijom

- (72) Kada u datoj geografskoj zoni postoje ili će postojati u bliskoj budućnosti barem dvije osnovne širokopojsane mreže različitih operatora i širokopojsane usluge dobijene u uslovima konkurencije (na infrastrukturi utemeljene konkurencije<sup>87</sup>), može se pretpostaviti da nema tržišnog neuspjeha. U skladu s tim, postoji veoma mali prostor u kome bi državna intervencija mogla donijeti dodatne koristi. Naprotiv, državna podrška za finansiranje izgradnje dodatne širokopojsane mreže sa uporedivim mogućnostima će, načelno, voditi neprihvatljivom narušavanju konkurencije, i istisnuti privatne investitore. Prema tome, u odsustvu jasno dokazanog tržišnog neuspjeha, Komisija će zauzeti negativan stav o mjerama za finansiranje razvoja dodatne širokopojsane infrastrukture u 'crnim oblastima'<sup>88</sup>.

#### 3.3. Razlika između bijelih, sivih i crnih oblasti za NGA mreže

- (73) Gore napravljena razlika u Odjeljku 3.2, između 'bijele', 'sive' i 'crne' oblasti, i dalje vrijedi kod ocjene da li je državana pomoć za NGA mreže usklađena sa unutrašnjim tržištem u skladu sa članom 107(3)(c).
- (74) U sadašnjem trenutku, nadogradnjom aktivne opreme, neke napredne osnovne širokopojsane mreže mogu, takođe, podržavati neke vrste širokopojsanih usluga koje će se u bliskoj budućnosti vjerovatno nuditi preko NGA mreža (takve kao što su *triple play* usluge) i na taj način doprinijeti ispunjavanju ciljeva DAE. Međutim, mogu se pojaviti novi proizvodi ili usluge koje neće biti zamjenjive ni iz perspektive potražnje, kao ni ponude, koje će zahtijevati kapacitet, pouzdanost, slanje i učitavanje podataka po znatno većim brzinama koje prevazilaze fizičke granice osnovne širokopojsane infrastrukture.

#### 'Bijele NGA oblasti'

- (75) U skladu sa navedenim, u svrhu procjene državne pomoći za NGA mreže, područje na kojem takve mreže danas ne postoje i nije vjerovatno da će ih privatni investitori izgraditi u roku od tri godine u skladu sa poglavljima 63 do 65, treba smatrati 'bijelom NGA' oblašću. Takva oblast je odgovarajuća za državnu pomoć za NGA pod uslovom da su ispunjeni uslovi usklađenosti naznačeni u odjeljcima 3.4 i 3.5.

#### 'Sive NGA oblasti'

- (76) Neka oblast se treba smatrati 'sivom NGA' oblašću ukoliko postoji ili će se u naredne tri godine uvesti samo jedna NGA mreža<sup>89</sup> i gdje ni jedan operator ne planira da uvede NGA mrežu u sljedeće tri godine. Kod procjene da li bi drugi mrežni investitori mogli uvesti dodatne NGA mreže u datoj oblasti, treba uzeti u obzir eventualno postojeće regulatorne ili zakonodavne mjere koje su možda umanjile prepreke za takve projekte (pristup kablovskoj kanalizaciji, zajedničko korišćenje infrastrukture, itd.). Komisija će morati da iznese detaljniju analizu da bi provjerila da li je potrebna državna intervencija pošto državna intervencija u takvim oblastima nosi visoki rizik od istiskivanja postojećih investitora i narušavanja konkurencije. U tom pogledu, Komisija će donijeti procjenu na temelju uslova usklađenosti ustanovljenih u ovim Smjernicama.

#### 'Crne NGA oblasti'

- (77) Ukoliko u datoj oblasti postoji ili će se u naredne tri godine uvesti više NGA mreža, takvu oblast treba smatrati 'crnom NGA' oblašću. Komisija će smatrati da će državna podrška dodatnoj javno finansiranoj, istovjetnoj NGA mreži u takvim oblastima vjerovatno ozbiljno narušiti konkurenciju i da je neusklađena sa unutrašnjim tržištem prema članu 107(3)(c) UFEU.

#### 3.4. Oblikovanje mjere i potreba za ograničavanjem narušavanja tržišta

- (78) Svaka državna mjera podrške za uvođenje širokopojsanosti treba da ispunjava princip usklađenosti opisan gore u Odjeljku 2.5, uključujući zajedničke interesne ciljeve, postojanje tržišnog neuspjeha, podesnosti i stimulativnog efekta mjere. Što se tiče ograničavanja narušavanja konkurencije, pored dokazivanja toga kako je dostignuta 'tačka promjene' u svim slučajevima (u bijelim, sivim i crnim oblastima)<sup>90</sup>, sljedeći neophodni uslovi [od (a) do (k)] takođe moraju biti ispunjeni da bi se dokazala

<sup>86</sup> Na primjer, da li je širokopojsana mreža koja je već u funkciji izgrađena na temelju privilegovanog korišćenja/pristupa kanalizacijama koje nisu zajedničke za sve mrežne operatore ili im drugi operatori ne mogu pristupiti.

<sup>87</sup> Ako je prisutna samo jedna infrastruktura, čak i ako ovu infrastrukturu koristi — kroz izdvojenu lokalnu petlju (LLU) — nekoliko operatora elektronskih komunikacija, takva situacija će biti smatrana konkurentnom sivom oblašću. Ona se ne smatra 'crnom oblašću' u značenju koje ima u ovim Smjernicama. Vidi takođe Odluku Komisije u slučaju SA 31316 *Programme national «Très haut débit»*, Francuska.

<sup>88</sup> Vidi Odluku Komisije od 19 jula 2006 o mjeri C 35/05 (ex N 59/05) — Holandija, Širokopojsana struktura u Appingedamu (SL 86, 27.3.2007, str. 1). U ovoj odluci, Komisija je primjetila da konkurentne sile specifičnog tržišta nisu uzete u obzir na valjan način. Posebno, to da se holandsko širokopojsano tržište veoma brzo mijenjalo i da su na njemu pružaoci usluga elektronskih komunikacija, uključujući kablovske operatore i pružaocce internetskih usluga, bili u procesu uvođenja širokopojsanih usluga veoma velikog kapaciteta bez državne podrške.

<sup>89</sup> Isto preduzeće može moći upravljati odvojenim fiksnim i bežičnim NGA mrežama u istoj oblasti, ali to neće promijeniti 'boju' takve oblasti.

<sup>90</sup> Vidi gore, poglavlje 51.

proporcionalnost mjere. Neuspjeh da se ispuni ovi uslovi vjerovatno bi zahtijevao detaljnu procjenu<sup>91</sup> koja bi mogla dovesti do zaključka da pomoć nije usklađena sa unutrašnjim tržištem.

- (a) *Detaljna karta i analiza pokrivenosti*: Države članice treba jasno da naznače koja će geografska područja biti obuhvaćena mjerom pomoći koja je u pitanju<sup>92</sup> i, kad god je to moguće, u saradnji sa nadležnim nacionalnim organima. Preporučuje se savjetovanje Nacionalnog regulatornog tijela (NRA), ali nije obavezno. Najbolji primjeri iz prakse sugerišu da se na nacionalnom nivou naprave centralne baze podataka o raspoloživoj infrastrukturi, i na taj način povećava transparentnost i smanjuju troškovi provođenja manjih, lokalnih projekata. Države članice imaju slobodu da odrede ciljne oblasti, međutim, one se podstiču da pri određivanju odgovarajućih regiona uzmu u obzir ekonomske uslove<sup>93</sup> prije nego što raspišu tender.
- (b) *Javne konsultacije*: Glavnim karakteristikama mjere i spisku ciljnih oblasti, države članice treba da daju odgovarajući publicitet, putem objavljivanja relevantnih informacija o projektu i pozivanja na davanje kritičkih primjedbi. Objavljivanje na zvaničnoj web stranici na nacionalnom nivou, u principu bi osiguralo da se takva informacija učini pristupačnom za sve zainteresovane aktere. Takođe, provjeravanjem rezultata izrade karte kroz javno savjetovanje, države članice umanjuju narušavanje konkurencije sa postojećim pružaocima usluga koji već imaju investicione planove za blisku budućnost i omogućuju tim investitorima da planiraju svoje aktivnosti<sup>94</sup>. Izrada detaljne karte i podrobno savjetovanje, ne samo da osiguravaju visoki stepen transparentnosti, nego služe i kao neophodan alat za određivanje postojanja 'bijelih', 'sivih' i 'crnih' oblasti<sup>95</sup>.
- (c) *Proces selekcije kroz nadmetanje*: Kad god nadležni organi koji dodjeljuju pomoć biraju operatora treće strane da uvede subvencionisanu infrastrukturu i njom upravlja<sup>96</sup>, proces selekcije treba da bude vođen duhom i principima Direktive o javnim nabavkama EU<sup>97</sup>. To osigurava da postoji transparentnost za sve investitore koji žele da konkurišu za implementaciju i/ili upravljanje subvencionisanim projektom. Jednak i nediskriminatorski tretman svih konkurenata i objektivno vrednovanje kriterijuma su neophodni uslovi. Otvoreno nadmetanje je metod za snižavanje budžetskih troškova, za smanjivanje potencijalnog sadržaja državne pomoći i, u isto vrijeme, za ograničavanje selektivne prirode mjere, utoliko što izbor korisnika nije unaprijed poznat<sup>98</sup>. Države članice treba da osiguraju transparentnost procesa<sup>99</sup> i konkurentan rezultat<sup>100</sup> i treba da koriste namjensku centralnu web stranicu na nacionalnom nivou da objavljuju sve aktuelne tenderske procedure o širokopojasnim mjerama državne pomoći<sup>101</sup>.
- (d) *Ekonomski najprijateljivija ponuda*: U kontekstu postupka otvorenog nadmetanja, nadležni organ koji dodjeljuje pomoć, treba da uspostave kriterijume za izbor najpovoljnije ponude, na osnovu kojih se podnesene ponude ocjenjuju. Odgovarajući kriterijumi za izbor najbolje ponude mogu uključivati, na primjer, postignutu geografsku pokrivenost<sup>102</sup>, održivost tehnološkog pristupa ili uticaj predloženog rješenja na konkurenciju<sup>103</sup>. Takav kvalitativni kriterijum treba da bude odmjeran naspram zahtijevane količine pomoći. Da bi se umanjila količina pomoći koja treba da bude dodijeljena, ali pod kvalitativno sličnim ako ne i identičnim uslovima, ponuđač koji traži najnižu količinu pomoći načelno treba da dobije najviše prioritetskih poena u okviru ukupne procjene njegove ponude. Nadležni organ koji dodjeljuje pomoć treba uvijek da unaprijed odredi relativnu vrijednost koju pridaje svakom od izabranih (kvalitativnih) kriterijuma.
- (e) *Tehnološka neutralnost*: Pošto u pružanju širokopojasnih usluga postoje različita tehnološka rješenja, tender ne treba da favorizuje ili isključi bilo koju posebnu tehnologiju ili mrežnu platformu. Ponuđačima treba dati pravo da predlože da se tražene širokopojasne usluge pružaju korišćenjem bilo koje tehnologije, ili kombinacijom više njih, koju oni smatraju najpogodnijom. Na osnovu objektivnih tenderskih kriterijuma, nadležni organ koji dodjeljuje pomoć, onda ima pravo da izabere najpogodnije tehnološko rješenje ili mješavinu tehnoloških rješenja. U principu, univerzalna pokrivenost većih ciljnih oblasti može biti postignuta mješavinom tehnologija.

<sup>91</sup> Detaljna procjena bi mogla stvoriti potrebu za otvaranjem postupka u skladu sa članom 108(2) UFEU.

<sup>92</sup> Ovo izrađivanje karte treba da bude učinjeno na osnovi domaćinstava kroz koje je prošla posebna mrežna infrastruktura, a ne na osnovi stvarnog broja domaćinstava ili potrošača koji su povezani kao pretplatnici.

<sup>93</sup> Na primjer, ciljne oblasti koje su oveć male za tržišne igrače možda ne predstavljaju dovoljan ekonomski stimulans da bi konkurisali za pomoć, dok oblasti koje su prevelike mogu da umanje konkurentni rezultat procesa selekcije. Nekoliko postupaka selekcije takođe dopušta različitim potencijalnim preduzećima da imaju koristi od državne pomoći, na taj način izbjegavajući da se tržišni udio jednog (već dominantnog) operatora dalje uvećava putem mjera državne pomoći, favorizovanjem velikih tržišnih igrača ili obeshrabrivanjem tehnologija koje bi mogle biti konkurentne uglavnom u manjim ciljnim oblastima.

<sup>94</sup> U slučaju kad može biti dokazano da postojeći operatori pružaju državnim nadležnim organima korisne informacije u cilju izrađivanja tražene karte, takvi organi treba da se oslone samo na one informacije koje su im stavljene na raspolaganje.

<sup>95</sup> Vidi, na primjer, Odluku Komisije u predmetu N 266/08 — Njemačka, *širokopojasna mreža u ruralnim oblastima Bayern*.

<sup>96</sup> Situacija je drugačija kada javni nadležni organ odluči da uvede i upravlja mrežom neposredno (ili kroz entitet u potpunom vlasništvu) kao na primjer u Odluci Komisije u predmetu N 330/10 — Francuska, *Programme national Très Haut Débit and SA.33807 (11/N)* — Italija, *Nacionalni širokopojasni plan*. U takvim slučajevima, da bi se zaštitili rezultati konkurencije koji su bili postignuti nakon liberalizacije sektora elektronskih komunikacija u EU, i posebno, konkurencija koja danas postoji na maloprodajnom širokopojasnom tržištu, u slučaju subvencioniranih mreža kojima upravlja javni organ (i) mrežni operatori u javnom vlasništvu će ograničiti svoje aktivnosti na prethodno određene ciljne oblasti i neće se širiti na druge trgovinski atraktivne regione; (ii) nadležni javni organ će ograničiti svoje aktivnosti na održavanje pasivne infrastrukture i na garantovanje pristupa njoj, ali neće se upustiti u konkurisanje komercijalnim operatorima na maloprodajnim nivoima; i (iii) da između fondova korišćenih za upravljanje mrežama i drugih fondova na raspolaganju javnom organu vodi odvojena računovodstva.

<sup>97</sup> Direktiva 2004/18/EC Evropskog Parlamenta i Savjeta od 31 marta 2004 o koordinaciji postupaka za dodjelu ugovora o javnom radovima, the coordination of procedures for the award of public works contracts, ugovora o javnoj nabavci i ugovora o javnim uslugama (SL 134, 30.4.2004, p. 114).

<sup>98</sup> Vidi, na primjer, Odluka Komisije N 475/07 — Irska, 'nacionalni širokopojasni plan (NBS)', Odluka Komisije N 157/06 — Ujedinjeno Kraljevstvo, 'Projekt širokopojasnog digitalnog regiona južnog Jorkšira'.

<sup>99</sup> Kada je cilj takvog procesa selekcije putem nadmetanja javni ugovor koji pokrivaju direktive o javnim nabavkama EU 2004/17/EC ili 2004/18/EC, tender će biti objavljen u Službenom listu da bi se osigurala sve-evropska konkurencija, u skladu sa zahtjevima ovih direktiva. U svim drugim slučajevima, informacija o raspisanom tenderu biće objavljena barem na nacionalnom nivou.

<sup>100</sup> U slučaju da proces selekcije kroz nadmetanje ne stvori dovoljan broj ponuda, troškovna kalkulacija koju je predložio pobjednički ponuđač, može se dati spoljnjem revizoru kako bi je ispitao.

<sup>101</sup> Ako iz tehničkih razloga, nije ostvarivo da se postavi nacionalna web stranica, treba staviti funkciju regionalne web stranice. Takvi regionalni website-i treba da su međusobno povezani.

<sup>102</sup> U smislu geografskog područja kao što je određeno u pozivu na proces selekcije putem nadmetanja.

<sup>103</sup> Na primjer, mrežne tehnologije dopuštaju da potpuni i efektivni izdvojeni pristup (unbundling) može primiti više 'tačaka' (points). Treba zapaziti da na ovom stupnju razvoja tržišta, topologija 'od tačke do tačke' (point-to-point) više potpomaže dugoročnu konkurenciju u poređenju sa topologijom 'od tačke do više tačaka' (point-to-multipoint), dok su troškovi uvođenja uporedivi, posebno u urbanim oblastima. Mreže 'od tačke do više tačaka' (point-to-multipoint) biće u mogućnosti da pruže potpuni i efektivni izdvojeni pristup (unbundling) samo nakon što se pristup pasivnoj optičkoj mreži baziranoj na wavelength-division-multiplexed (WDM-PON) ruteru jedanput standardizuje i zahtijeva unutar primjenjivih regulatornih okvira.

- (f) *Korišćenje postojeće infrastrukture*: Pošto je višestruka upotrebljivost postojećih infrastruktura jedna do glavnih odrednica za troškove uvođenja širokopojasnosti, države članice treba da podstaknu ponuđače da upotrijebe bilo koju raspoloživu infrastrukturu, tako da izbjegnju nepotrebno i rasipničko dupliranje resursa i umanjanje količine javnog finansiranja. Bilo koji operator koji posjeduje ili kontrolira infrastrukturu (bez obzira da li je stvarno iskorišćena) u cilnoj oblasti i koji želi da učestvuje u javnom nadmetanju, treba u potpunosti da ispuni sljedeće uslove: (i) da tokom javnih konsultacija o toj infrastrukturi informiše nadležni organ koji dodjeljuje pomoć i NRA; (ii) da dostavi sve relevantne informacije drugim ponuđačima u bilo kom trenutku koji daje dovoljno vremena posljednjima da uključe takve infrastrukture u svoje ponude. Države članice treba da uspostave nacionalne baze podataka o raspoloživosti postojećih infrastruktura koje bi mogle biti ponovo upotrijebljene za uvođenje širokopojasnosti.
- (g) *Veleprodajni pristup*: Efektivan veleprodajni pristup treće strane subvencioniranim širokopojasnim infrastrukturama je prijeko potrebna komponenta svake državne mjere koja podržava širokopojasnost. Posebno zato što veleprodajni pristup omogućava operatorima treće strane da konkurišu sa izabranim ponuđačem (kada je posljednji također prisutan i na maloprodajnom nivou), čime se jačaju mogućnost izbora i konkurencija u oblasti koja je obuhvaćena mjerom, dok u isto vrijeme izbjegava stvaranje monopola regionalnih usluga. Pošto se primjenjuju samo na korisnike državne pomoći, ovi uslovi ne zavise od bilo koje prethodne tržišne analize u smislu člana 7 Okvirne Direktive<sup>104</sup>. Vrsta obaveza veleprodajnog pristupa nametnuta subvencioniranoj mreži treba biti usklađena sa portfeljom pristupnih obaveza postavljenih u okviru sektorske regulative<sup>105</sup>. U principu, subvencionirane kompanije treba da pruže širi opseg proizvoda veleprodajnog pristupa nego onih kojima je povjeren mandat putem NRA u okviru sektorske regulative za operatore koji imaju znatnu tržišnu moć<sup>106</sup> pošto korisnici pomoći ne upotrebljavaju samo svoje resurse, nego i poreskih obveznika, da uvedu svoju sopstvenu infrastrukturu<sup>107</sup>. Takav veleprodajni pristup treba biti dat što je ranije moguće prije nego što mreža počne da funkcioniše<sup>108</sup>.
- Efektivni veleprodajni pristup subvencionisanoj infrastrukturi<sup>109</sup> treba da se ponudi najmanje na period od 7 godina. Ako na kraju sedmogodišnjeg perioda operator infrastrukture u pitanju bude od strane NRA unutar relevantnog regulatornog okvira, bude proglašen kao onaj koji ima značajnu tržišnu moć (SMP) na posebnom predmetnom tržištu, bilo bi potrebno da mu se nametnu pristupne obaveze u skladu sa Regulatornim okvirom za elektronske komunikacije. NRA ili druga nadležna nacionalna tijela se ohrabruju da objavljuju smjernice za nadležne organe koji dodjeljuju pomoć, u kojima izlažu načela za određivanje uslova i tarifa za veleprodajni pristup. Da bi se omogućio efektivan pristup, isti uslovi pristupa treba da se primjenjuju na čitavoj subvencionisanoj mreži, uključujući djelove takve mreže gdje su upotrijebljene postojeće infrastrukture<sup>110</sup>. Obaveze pristupa treba da budu stavljene na snagu nezavisno od bilo kakve promjene u vlasništvu, u upravljanju ili funkcionisanju subvencionisane infrastrukture.
- (h) *Određivanje cijena veleprodajnog pristupa*: Usporedna analiza cijena (benchmarking) je važno oruđe za osiguravanje da će dodjeljena pomoć služiti da se napravi kopija tržišnih uslova koji preovlađuju na drugim konkurentnim širokopojasnim tržištima. Cijene veleprodajnog pristupa treba da su zasnovane na principu određivanja cijena koji je postavila NRA i na usporednim analizama cijena i treba da uzme u obzir pomoć dobijena od strane mrežnog operatora<sup>111</sup>. Za usporednu analizu, biće uzete prosječne objavljene veleprodajne cijene koje preovlađuju u drugim uporedivim, konkurentnijim oblastima zemlje ili Evropske Unije ili, u odsustvu takvih objavljenih cijena, cijene već postavljene ili odobrene od strane NRA za predmetna tržišta i usluge. Ako nema na raspolaganju objavljenih ili regulisanih cijena za određene proizvode veleprodajnog pristupa sa kojima bi se izvršila usporedna analiza, određivanje cijene treba slijediti principe troškovne orijentacije prateći metodologiju uspostavljenu u skladu sa sektorskim regulatornim okvirom<sup>112</sup>. S obzirom na složenost usporedne analize u određivanju cijena veleprodajnog pristupa, države članice se podstiču da daju punomoć i neophodne kadrove NRA da o takvim stvarima savjetuju nadležne organe koji dodjeljuju pomoć. Detaljan opis projekta pomoći treba da se pošalje u NRA barem dva mjeseca prije notifikacije, da omoguću NRA da u razumnom vremenskom periodu da svoje mišljenje. Kada NRA dobije takvu nadležnost, nadležni organ koji dodjeljuje pomoć treba da u postavljanju cijena veleprodajnog pristupa i postavljanju uslova traži savjet od NRA. Kriterijumi usporedne analize treba da budu jasno naznačeni u dokumentaciji za javno nadmetanje.
- (i) *Mehanizam praćenja i povraćaja sredstava*: Nadležni organi koji dodjeljuju pomoć treba izbliza da prate implementaciju širokopojasnog projekta tokom čitavog trajanja projekta. Gdje je operator izabran na temelju procedure konkurentnih nabavki, tu po pravilu postoji manja potreba za praćenjem kasnijeg razvoja profitabilnosti projekta. U mnogim slučajevima, moglo bi biti prikladno da se iznos pomoći fiksira na *ex ante* osnovi, tako da se tokom datog perioda pokrije očekivani finansijski jaz, radije nego da se iznos pomoći utvrđuje na temelju tekućih troškova i prihoda. U prvom modelu, po pravilu postoji više podsticaja za preduzeće da obuzda troškove i da vremenom postane efikasnije. Međutim, kada su budući troškovi i prihodi obavijeni visokim stepenom neizvjesnosti i kada postoji asimetričnost informisanja, javni nadležni organ može također htjeti da usvoji model finansiranja koji nije u potpunosti *ex ante*, nego je više mješavina *ex ante* i *ex post* (npr. koristi povraćaj sredstava tako što dopušta uravnoteženu

<sup>104</sup> Konačno, kad god se države članice odluče za upravljački model putem koga subvencionisane širokopojasne infrastrukture trećim stranama nude samo pristup veleprodajnim uslugama, ne i maloprodajne usluge, vjerovatna narušavanja konkurencije se dodatno smanjuju pošto takav mrežni upravljački model pomaže da se izbjegnju potencijalno složena pitanja smanjivanja marže i skrivenog oblika pristupne diskriminacije. Vidi, na primjer, SA.30317 Širokopojasnost velikih brzina u Portugalu.

<sup>105</sup> Kadgod mjere državne pomoći pokrivaju finansiranje novih pasivnih infrastrukturnih elemenata kao što su kablovske kanalizacije ili stubovi, pristup tim infrastrukturama treba također da bude odobren i vremenski neograničen. Vidi, na primjer, Odluku Komisije u predmetima N 53/10 — Njemačka, *Federalni okvirni program podrške kablovskim kanalizacijama*, N 596/09 — Italija — *Premošćavanje digitalne podjele u Lombardiji*, N 383/09 — Njemačka — *Izmjene i dopune N 150/08 Širokopojasnost u ruralnim oblastima Saksonije*, N 330/10 — Francuska, *Programme national Très Haut Débit*.

<sup>106</sup> Na primjer, za NGA mreže, mjerilo bi trebalo da bude spisak pristupnih proizvoda obuhvaćenih u preporukama NGA.

<sup>107</sup> Ako je državna pomoć data da finansira izgradnju kablovskih kanalizacija, ove treba da budu dovoljno velike da omoguću nekoliko kablovskih mreža i da ugosti rješenja od tačke do više tačaka (point-to-multipoint) kao i od tačke do tačke (point-to-point).

<sup>108</sup> Kada mrežni operator pruža i maloprodajne usluge, u skladu sa preporukama NGA, to bi normalno podrazumijevalo davanje pristupa najmanje 6 mjeseci prije lansiranja takvih maloprodajnih usluga.

<sup>109</sup> Efektivni veleprodajni pristup subvencionisanoj infrastrukturi može biti omogućen posredstvom veleprodajnih pristupnih proizvoda detaljno opisanih u Aneksu II.

<sup>110</sup> Na primjer, upotreba veleprodajnog pristupa od strane treće strane ne može biti ograničena samo na maloprodajne usluge.

<sup>111</sup> U kojoj se mjeri iznos pomoći uzima u obzir, može varirati u zavisnosti od toga o kakvoj se konkurenciji radi u procesu selekcije putem nadmetanja i u ciljnim oblastima. Zbog toga bi polazište za usporednu analizu cijena bila gornja granica veleprodajne cijene.

<sup>112</sup> Da operatori ne bi vještački napuhavali svoje cijene, države članice se ohrabruju da koriste ugovore koji podstiču firme da vremenom smanjuju svoje troškove. Na primjer, nasuprot ugovorima „trošak plus“, ugovor fiksne cijene bi dao preduzeću podsticaj da vremenom smanji troškove.

podjelu neočekivane dobiti). Da se ne bi stavilo nerazmjerno veliko opterećenje na male, lokalne projekte, treba obrazložiti minimalni prag za mehanizam povraćaja sredstava. Zato, države članice treba da implementiraju mehanizam povraćaja sredstava, ako iznos pomoći za projekat premaši 10 miliona eura<sup>113</sup>. Nadležni organi mogu predvidjeti da svaki ekstra profit čiji se povraćaj traži od izabranog ponuđača, može da se potroši na dalje širenje širokopojsne mreže u okviru plana i pod istim uslovima kao originalna mjera pomoći. Obaveza pobjedničkog ponuđača da odvajaju račune, što se tiče dobijene subvencije, olakšaće nadležnim organima da prate implementaciju plana kao i svakog stvorenog ekstraprofita<sup>114</sup>.

- (j) *Transparentnost*: države članice treba da na centralnoj web stranici objave barem sljedeću informaciju o mjerama državne pomoći: puni tekst plana odobrene mjere i odredbe o njegovom provođenju, naziv korisnika pomoći, iznos pomoći, intenzitet pomoći i korišćene tehnologije. Takvu informaciju treba objaviti nakon što se donese odluka o dodjeli i treba je držati najmanje 10 godina i treba da bez ograničenja bude dostupna opštoj javnosti. Korisnik pomoći je obavezan da ovlašćenoj trećoj strani dodijeli obuhvatan i nediskriminatorski pristup informaciji o svojoj infrastrukturi (uključujući, između ostalog, kablovske kanalizacije, ulične kabinete i optička vlakna) koja je uvedena na temelju mjere državne pomoći<sup>115</sup>. Ovo bi omogućilo drugim operatorima da lako ustanove mogućnost pristupa takvoj infrastrukturi i pružilo bi centralnom registru širokopojsnih infrastruktura, ako takva baza podataka postoji u državi članici i/ili u NRA, sve relevantne informacije o širokopojsnoj mreži.
- (k) *Izveštavanje*: Počevši od datuma kada je mreža stavljena u funkciju, tokom trajanja mjere pomoći, državni nadležni organi koji dodjeljuju pomoć treba da svake dvije godine obavještavaju Evropsku Komisiju o ključnim informacijama o projektu pomoći<sup>116</sup>. U slučaju nacionalnih ili regionalnih okvirnih planova, nacionalni ili regionalni nadležni organi treba da objedine informaciju o pojedinačnim mjerama i izvjestev Evropsku Komisiju. Kada se usvaja odluka na temelju ovih Smjernica, Komisija može zahtijevati dodatno izvještavanje u pogledu dodijeljene pomoći.

### 3.5. Podrška brzom uvođenju NGA mreža

- (79) Kao i u strategiji za uvođenje osnovne širokopojsnosti, državna pomoć u korist uvođenja NGA može predstavljati prikladno i opravdano sredstvo, pod uslovom da se ispuni niz temeljnih uslova. Dok komercijalni operatori donose svoje investicione odluke u NGA mrežama na temelju očekivane profitabilnosti, izbor javnog nadležnog organa treba da uzme u obzir i javni interes u finansiranju jedna otvorene i neutralne platforme na kojoj će mnoštvo operatora biti u mogućnosti da konkurišu za pružanje usluga krajnjim korisnicima.
- (80) Bilo koja mjera podrške uvođenju NGA mora ispuniti uslov usklađenosti naveden u odjeljcima 2.5 i 3.4. Pored toga, uzimajući u obzir specifičnost situacija u kojima se događa javno investiranje u NGA mreže, moraju biti ispunjeni sljedeći uslovi:
- (a) *Veleprodajni pristup*: Zbog ekonomike NGA, krajnje je značajno osigurati efektivan veleprodajni pristup za operatore treće strane. Naročito u oblastima u kojima već postoje konkurentni operatori na osnovnoj širokopojsnoj mreži<sup>117</sup>, u kojima se mora osigurati da će se očuvati situacija konkurentnog tržišta koje je postojalo prije intervencije. Uslovi pristupa opisani gore u Odjeljku 3.4, određeni su kako slijedi. Subvencionisane mreže moraju, dakle, da nude pristup pod jednakim i nediskriminatorskim uslovima svim operatorima koji to traže, a obezbjediće ih sa mogućnošću efektivnog i punog izdvajanja (unbundling)<sup>118</sup>. Pored toga, operatori treće strane treba da imaju pristup pasivnoj, a ne samo aktivnoj<sup>119</sup> mrežnoj infrastrukturi<sup>120</sup>. Bez obzira na bitstream pristup i izdvojeni pristup (unbundled access) lokalnoj petlji i pod-petlji, obaveza pristupa treba zato da uključi korišćenje kablovskih kanalizacija i stubova, tamnih vlakana (dark fibre) ili uličnih kabineta<sup>121</sup>. Efektivni veleprodajni pristup treba biti dodijeljen na rok od najmanje sedam godina a prava pristupa kanalizacijama ili stubovima ne bi trebala biti vremenski ograničena. Ovo je bez uticaja na bilo koju sličnu regulatornu obavezu koja bi na datom specifičnom tržištu mogla biti nametnuta od strane NRA da bi se ojačala efektivna konkurencija ili mjere usvojene tokom ili nakon isteka tog perioda<sup>122</sup>. Moglo bi se dogoditi da u oblastima sa malom gustinom populacije, gdje postoje organičene širokopojsne usluge, ili usluge za male lokalne kompanije, nametanje svih vrsta pristupnih proizvoda neproporcionalno poveća investicione troškove<sup>123</sup> a da ne donese značajne koristi u smislu povećane konkurencije<sup>124</sup>. U takvim situacijama, može se zamisliti da pristupni proizvodi koji zahtijevaju skupe intervencije na subvencionisanoj infrastrukturi, koje inače nisu predviđene (npr. kolokacija u posrednim

<sup>113</sup> Povraćaj sredstava nije neophodan u slučaju infrastruktura koje su samo veleprodajne i u javnom vlasništvu, kojima upravlja javni nadležni organ s jednim ciljem da dodijeli jednak i ne-diskriminatorski pristup svim operatorima ako ispunjavaju uslove određene u fusnoti 96.

<sup>114</sup> Najbolji primjeri iz prakse sugerišu praćenje i povraćaj sredstava u roku od najmanje sedam godina, i bilo koji ekstraprofit (npr. profit viši nego u originalnom biznis planu ili od industrijskog prosijeka) da bude podijeljen između korisnika i javnog nadležnog organa u skladu sa intenzitetom mjere pomoći.

<sup>115</sup> Ova informacija treba da se redovno ažurira (na primjer, svakih 6 mjeseci) i treba da bude dostupna u nevlasničkom formatu.

<sup>116</sup> Takva informacija treba da obuhvati najmanje: pored informacije već objavljene u prošlom poglavlju 78(j), datum kada se mreža stavlja na korišćenje, proizvode veleprodajnog pristupa, broj tražilaca pristupa i pruženih usluga na mreži, broj domaćinstava kroz koja je prošla, stopu iskorišćenosti.

<sup>117</sup> Uključujući operatore LLU.

<sup>118</sup> U ovoj fazi razvoja tržišta, topologije od tačke do tačke (point-to-point) mogu efektivno da budu izdvojene (unbundled). Ako izabrani ponuđač uvodi mrežnu topologiju od tačke do više tačaka (point-to-multipoint), on će imati obavezu da pruži efektivno izdvajanje (unbundling) putem WDM (wavelength division multiplexing) čim pristup postane standardizovan i komercijalno dostupan. Sve dok WDM izdvajanje (unbundling) ne postane efektivno, od izabranog ponuđača će biti zahtijevano da tražiocima pristupa pruži virtuelno izdvojeni (unbundling) proizvod, što je moguće bliži fizičkom izdvajanju (unbundling).

<sup>119</sup> Operatori treće strane, ako su indirektni korisnici, pošto dobiju pristup na veleprodajnom nivou, mogli bi da sebi daju bitstream pristup. Uprkos činjenici da se pomoć dojeljuje samo za pasivnu infrastrukturu, zahtijevao se i aktivni pristup, na primjer u Odluci Komisije u predmetu N 330/10 — Francuska, *Programme national Très Haut Débit*.

<sup>120</sup> Kao što je oprema u prostorijama pretplatnika (CPE) ili druga oprema koja je potrebna za funkcionisanje mreže. Ako se pokaže neophodnim da se poboljšaju izvjesni dijelovi mreže da bi se pružio efektivan pristup, to treba da bude predviđeno u planovima nadležnog organa koji dodjeljuje pomoć, na primjer: predviđanje kanalizacija odgovarajuće veličine, povećavanje veličine uličnih kabineta da se omogući efektivno izdvajanje (unbundling).

<sup>121</sup> Čvrsta obaveza pristupa je utoliko više važna radi rješavanja privremene zamjene između usluga ponuđenih putem postojećih ADSL operatora i usluga ponuđenih od strane budućih operatora NGA mreže. Pristupna obaveza će osigurati da ADSL operatori koji se nadmeću mogu preseliti svoje klijente na NGA mrežu čim subvencionirana mreža proradi i tako započnu planiranje vlastitih budućih investicija bez trpljenja konkurentskog hendikepa. Vidi, na primjer, N 461/09 — Ujedinjeno Kraljevstvo, *Kromvel i Sili Ostrva širokopojsni sitem sljedeće generacije*.

<sup>122</sup> U tom pogledu, treba biti uzeta u obzir moguća ustrajnost posebnih tržišnih uslova koji opravdavaju dodjeljivanje pomoći za predmetnu infrastrukturu.

<sup>123</sup> Neproporcionalno povećanje u troškovima mora biti dokazano detaljnim i objektivnim izračunavanjem troškova od strane nadležnog organa koji dodjeljuje pomoć.

<sup>124</sup> Na primjer, vidi Odluka Komisije u predmetu N 330/10 — Francuska, *Programme national Très Haut Débit* i u predmetu SA.33671 — Ujedinjeno Kraljevstvo, *Širokopojsna isporuka UK*.

distributivnim tačkama) budu ponuđeni samo u slučaju razumne potražnje od operatora treće strane. Potražnja se smatra razumnom ako (i) onaj koji traži pristup dostavi koherentan biznis plan koji opravdava razvoj proizvoda na subvencionisanoj mreži i (ii) nema jednakog pristupnog proizvoda koji je već ponuđen u istoj geografskoj oblasti od strane drugog operatora po cijenama jednakim onima u mnogo naseljenijim oblastima<sup>125</sup>.

Suprotno tome, u naseljenijim oblastima, gdje se može očekivati da se razvije infrastrukturna konkurencija, ne može se pozvati na prethodni paragraf. Zbog toga, u takvim oblastima subvencionisana mreža treba da zadovolji sve vrste proizvoda mrežnih pristupa koje operator može tražiti<sup>126</sup>.

- (b) *Jednak i nediskriminatorski tretman*: Subvencionisana infrastruktura mora omogućiti pružanje konkurentnih i priuštivih usluga krajnjim korisnicima od strane konkurentnih operatora. Kada je mrežni operator vertikalno integrisan, mora biti stavljena u funkciju odgovarajuća zaštita da se spriječi svaki sukob interesa, neprimjerena diskriminacija prema tražiteljima pristupa ili pružiocima sadržaja i bilo koje druge skrivene indirektno prednosti. Na sličan način, kriterijumi dodjele treba da sadrže odredbu da ponuđači koji predlažu samo veleprodajni model, ili samo pasivni model, ili oba, treba da dobiju dodatne bodove.
- (81) Projekat državne pomoći usmjeren na finansiranje backhaul mreža<sup>127</sup> ili ograničen na građevinske radove otvorene za sve operatore i tehnologije, ispoljava posebne pro-konkurentske karakteristike. Ove karakteristike će biti uzete u obzir u procjenjivanju takvih projekata.

### 3.6. Pomoć ultra brzim širokopoljnim mrežama

- (82) U svjetlu ciljeva Digitalne Agende, naročito postizanja penetracije od 50 % do internet brzina iznad 100 Mbps, i uzimajući u obzir da posebno u urbanim oblastima može da postoji potreba za boljim performansama u poređenju sa tim što su komercijalni investitori u bliskoj budućnosti voljni da ponude, putem derogacije poglavlja 77, javna intervencija može biti izuzetno dopuštena za NGA mreže sposobne da pruže ultra velike brzine daleko iznad 100 Mbps.
- (83) U 'ernim NGA' oblastima, takve intervencije mogu biti dopuštene samo ako se 'tačka promjene' koja se zahtijeva u poglavlju 51, dokaže na temelju sljedećih ukupnih kriterijuma:
  - (a) postojeće ili planirane<sup>128</sup> NGA mreže ne dosežu do prostorija krajnjeg korisnika sa optičkim mrežama<sup>129</sup>;
  - (b) tržišna situacija se ne razvija se u pravcu postizanja konkurentske ponude ultra brzih usluga<sup>130</sup>, prema investicionim planovima komercijalnih operatora u skladu sa poglavljima 63 do 65,
  - (c) postoji efektivna potražnja za takvim kvalitativnim poboljšanjima<sup>131</sup>.
- (84) U situaciji opisanoj u prethodnom poglavlju, svaka nova subvencionisana mreža mora poštovati uslove usklađenosti iz poglavlja 78 i 80. Uz to, nadležni organ koji dodjeljuje pomoć mora takođe dokazati da:
  - (a) subvencionisana mreža pokazuje značajno poboljšane tehnološke karakteristike i performanse u poređenju sa provjerljivim karakteristikama i performansama postojećih ili planiranih mreža<sup>132</sup>; i
  - (b) subvencionisana mreža će biti utemeljena na otvorenoj arhitekturi samo kao veleprodajna mreža; i
  - (c) pomoć ne vodi prekomjernom narušavanju konkurencije sa drugim NGA tehnologijama koje su doskora bile predmet znatnih infrastrukturnih investicija od strane tržišnih operatora u istim ciljnim oblastima<sup>133</sup>.
- (85) Samo ako su ispunjeni ovi dodatni uslovi, javno finansiranje takvih mreža može biti smatrano usklađenim u saglasnosti sa testom uravnoteženosti. Drugim riječima, takvo finansiranje bi vodilo značajnom, održivom, pro-konkurentnom i ne-prolaznom tehnološkom unapređenju bez stvaranja nesrazmjernih destimulansa za privatne investicije.

## 4. ZAVRŠNE ODREDBE

- (86) Ove Smjernice će biti primijenjene od sljedećeg dana nakon objavljivanja u *Službenom listu Evropske Unije*.
- (87) Komisija će primijeniti ove Smjernice na sve prijavljene mjere u pogledu kojih je pozvana da donese odluku pošto Smjernice budu objavljene u Službenom listu, čak i kada je projekat prijavljen prije tog datuma.
- (88) U skladu sa obavještenjem Komisije o određivanju primjenjivih pravila za procjenu nezakonite državne pomoći<sup>134</sup>, Komisija će na nezakonitu pomoć primijeniti pravila koja su bila na snazi u vrijeme kada je pomoć bila dodijeljena. Prema tome, ona će ove Smjernice primijeniti u slučaju nezakonite pomoći koja je dodijeljena pošto su objavljene.

<sup>125</sup> Ostale uslove Komisija može prihvatiti kao dio analize proporcionalnosti u svjetlu specifičnosti slučaja i postupka sveobuhvatnog uravnoteživanja. Vidi na primjer, Odluka Komisije u predmetu N 330/10 — Francuska, *Programme national Très Haut Débit* i u predmetu SA.33671 — Ujedinjeno Kraljevstvo, *Širokopoljaska isporuka UK*. Ako su uslovi ispunjeni, pristup treba biti dodijeljen u periodu koji je uobičajen za to određeno tržište. U slučaju spora, nadležni organ koji dodjeljuje pomoć treba da traži savjet od NRA ili drugog nadležnog nacionalnog organa.

<sup>126</sup> Na primjer, u slučaju pasivnih fiksnih mreža one treba da budu sposobne da podrže topologije od tačke do tačke (point-to-point) jednako kao i topologije od tačke do više tačaka (point-to-multipoint) u zavisnosti od izbora operatora. Naročito u gušće naseljenim oblastima, ukoliko bi trebale da zadovolje uslove za državnu pomoć, davanje pomoći investicijama koje su usmjerene samo ka poboljšavanju postojećih mreža i ne dovode do tačke promjene u smislu konkurencije, ne bi se smatralo kao da je u javnom interesu.

<sup>127</sup> Vidi gore, stav 60. Intervencije koje idu iznad nivoa centralnog čvorišta biće smatrane kao već NGA, a ne NGN. Vidi Odluku Komisije u predmetu SA.34031 — *Sljedeća generacija širokopoljsnosti u Valle d'Aosta*.

<sup>128</sup> Utemeljene na vjerodostojnim investicionim planovima za blisku budućnost od tri godine u skladu sa poglavljima 63 do 65.

<sup>129</sup> Na primjer, optika NGA mreža ne doseže do prostorije krajnjeg korisnika u slučaju FTTN mreža, gdje su vlakna instalirana samo do čvorova (kabineta). Slično tome, neke kablovske mreže takođe koriste optička vlakna do kabineta a sa krajnjim korisnicima se povezuju koaksijalnim kablovima.

<sup>130</sup> Na primjer, u oblasti gdje postoji FTTC ili ekvivalentna mreža i poboljšana kablovska mreža (barem DOCSIS 3.0) tržišni uslovi se generalno smatraju dovoljno konkurentnim da se razviju ka pružanju ultra brzih usluga bez potrebe za javnom intervencijom.

<sup>131</sup> Vidi na primjer pokazatelje u fusnotama 84 i 85.

<sup>132</sup> Vidi gore, poglavlja 63 do 65.

<sup>133</sup> Ovo bi normalno bio slučaj kada, zahvaljujući pomoći, tržišni operatori ne mogu da nadoknade gubitke infrastrukturnih investicija poduzetih u odgovarajućem periodu, uzimajući u obzir normalno vrijeme za otplaćivanje. Sljedeći (međusobno povezani) faktori treba da posebno budu uzeti u obzir: veličina investicije, koliko je nova, minimalni period potreban da bi investicije postale profitabilne i vjerovatni učinak uvođenja novih subvencioniranih ultra brzih mreža na broj pretplatnika, na postojeće NGA mreže i relativne cijene pretplate.

<sup>134</sup> SL C 119, 22.5.2002, str. 22.

- (89) Komisija ovim predlaže državama članicama, na osnovu člana 108(1) UFEU, da preduzmu odgovarajuće mjere i, kada je neophodno, izmijene i dopune svoje postojeće planove pomoći da bi ih dovele u sklad sa odredbama ovih Smjernica u roku od 12 mjeseci nakon njihovog objavljivanja u *Službenom listu Evropske Unije*.
- (90) Države članice se pozivaju da daju svoj izričiti bezuslovni pristanak na ove predložene svrshodne mjere u roku od dva mjeseca od datuma objavljivanja Smjernica u *Službenom listu Evropske unije*. U odsustvu bilo kakvog odgovora, Komisija će smatrati da se države članice koje su u pitanju ne slažu sa predloženim mjerama.
- (91) Komisija može revidirati sadašnje Smjernice na temelju budućih značajnih kretanja na tržištu, u tehnologiji i regulativi.

## DODATAK I

### TIPIČNE INTERVENCIJE ZA ŠIROKOPOJASNU PODRŠKU

U svom bavljenju slučajevima, Komisija je zapazila izvjesne najčešće primjenjivane finansijske mehanizme, korišćene od strane država članica da podstaknu širokopojasni razvoj, ocijenjene u skladu člana 107(1) UFEU. Sljedeći spisak je ilustrativan i nije iscrpan, pošto javni nadležni organi mogu razviti drugačije načine podržavanja širokopojasnog razvoja ili odstupati od opisanih modela. Ove konstelacije po pravilu sadrže državnu pomoć, ukoliko investiranje nije izvršeno u skladu sa investitorskim principom tržišne ekonomije (vid Odjeljak 2.2).

1. *Dodjela novčanih sredstava* (dodatno finansiranje<sup>1</sup>) U većini slučajeva ispitanih od strane Komisije, države članice<sup>2</sup> širokopojasnim investitorima<sup>3</sup> dodjeljuju direktno novčana nepovratna sredstva da grade, upravljaju njima i komercijalno eksploatišu širokopojasne mreže<sup>4</sup>. Takva nepovratna sredstva obično uključuju državnu pomoć u smislu člana 107(1) UFEU, pošto se ta sredstva finansiraju iz državnih izvora i investitoru daju prednost u vođenju komercijalnih aktivnosti pod uslovima koji nisu raspoloživi na tržištu. U takvim slučajevima su korisnici pomoći i mrežni operatori koji dobijaju nepovratna sredstva i pružaoci elektronskih komunikacija koji traže veleprodajni pristup subvencionisanoj mreži.
2. *Podrška u robama i uslugama*: U drugim slučajevima, države članice podržavaju razvoj širokopojasnosti finansiranjem uvođenja pune širokopojasne mreže (ili njenog dijela) koja je nakon toga stavljena na raspolaganje investitorima u elektronskim komunikacijama koji će koristiti elemente te mreže za vlastite širokopojasne razvojne projekte. Ova podrška može imati mnogo oblika, od kojih je najčešće primjenjivani da države članice pružaju širokopojasne pasivne infrastrukture vršenjem građevinskih radova (na primjer krčenjem puta) ili postavljanjem kablovskih kanalizacija ili tamnih vlakana (dark fibre)<sup>5</sup>. Takvi oblici podrške stvaraju prednost za širokopojasne investitore koji tako štede na svojim investicione troškovima<sup>6</sup> jednako kao i za pružaoc usluga elektronskih komunikacija koji traže veleprodajni pristup subvencionisanoj mreži.
3. *Širokopojasna mreža ili njen dio kojim upravlja država*: Državna pomoć može takođe biti prisutna ako država, umjesto da pruža podršku širokopojasnom investitoru, izgrađuje (dio) širokopojasne mreže i neposredno upravlja njom kroz ogranak javne administracije ili putem interne kompanije<sup>7</sup>. Ovaj model intervencije tipično sadrži izgradnju pasivne mrežne infrastrukture u javnom vlasništvu, s namjerom da je da na raspolaganje širokopojasnim opearatorima dodjeljujući im veleprodajni pristup mreži pod ne-diskriminatorским uslovima. Upravljanje mrežom i dodjeljivanje veleprodajnog pristupa mreži uz nadoknadu predstavlja privredna djelatnost u smislu člana 107(1) UFEU. Izgradnja širokopojasne mreže s ciljem da se ekonomski eksploatiše čini ekonomsku aktivnost u skladu sa pravom sudskih presedana (npr. državna pomoć u smislu člana 107(1) UFEU može već biti prisutna u momentu izgradnje širokopojasne mreže)<sup>8</sup>. Pružaoci elektronske komunikacije koji traže veleprodajni pristup mreži kojom upravlja javni nadležni organ, takođe će biti smatrani korisnicima pomoći.
4. *Širokopojasna mreža, kojom se upravlja putem koncesije*: Države članice mogu takođe finansirati uvođenje širokopojasne mreže, koja ostaje u javnom vlasništvu, ali čije upravljanje će biti ponuđeno kroz postupak javnog nadmetanja komercijalnom operatoru da njom rukovodi i da je eksploatiše na nivou veleprodaje<sup>9</sup>. Takođe i u ovom slučaju, pošto je mreža izgrađena s ciljem da se eksploatiše, mjera može sadržati državnu pomoć. Operator koji rukovodi i eksploatiše mrežu jedanko kao i pružaoci usluga elektronskih komunikacija treće strane koji traže pristup mreži, takođe će biti smatrani korisnicima pomoći.

<sup>1</sup> 'Dodatno finansiranje' upućuje na razliku između investicionih troškova i očekivanih profita za privatne investitore.

<sup>2</sup> Ili bilo koji javni nadležni organ koji dodjeljuje pomoć.

<sup>3</sup> Izraz 'investitori' označava preduzeća ili operatore elektronskih komunikacijskih mreža koji investiraju u izgradnju i razvoj širokopojasnih infrastrukture.

<sup>4</sup> Primjeri dodatnog finansiranja su odluke Komisije u predmetima SA.33438 a.o — Poljska — *Projekt širokopojasne mreže u istočnoj Poljskoj*, SA.32866 — Grčka — *Širokopojasni razvoj i grčkim ruralnim oblastima*, SA.31851 — Italija — *Broadband Marche*, N 368/09 — Njemačka — *Izmjene i dopune plana državne pomoći N 115/08 — Širokopojasnost u ruralnim oblastima Njemačke*.

<sup>5</sup> Odluke Komisije u predmetima N 53/10 — Njemačka, *Federalni okvir programa o podršku kanalizacijama*, N 596/09 — Italija — *Premošćavanje digitalne podjele u Lombardiji*, vidi takođe N 383/09 — Njemačka — *Izmjene i dopune N 150/08 Širokopojasnost u ruralnim oblastima Saksonije*.

<sup>6</sup> Građevinski troškovi i druge investicije u pasivnu infrastrukturu mogu činiti do 70 % ukupnih troškova širokopojasnog projekta.

<sup>7</sup> Odluka Komisije u predmetu N 330/10 — Francuska — *Programme national Très Haut Débit*, koji pokriva raznovrsne načine intervenisanja, između ostalih i jedan u kome *collectivités territoriales* mogu upravljati sopstvenim širokopojasnim mrežama kao 'regionalnom' aktivnošću.

<sup>8</sup> Predmeti T-443/08 i T-455/08 *Freistaat Sachsen vs. Komisija* (još nije objavljen).

<sup>9</sup> Odluka Komisije u predmetima N 497/10 — Ujedinjeno Kraljevstvo, SHEFA — *2 Međusobna povezanost*, N 330/10 — Francuska — *Programme national Très Haut Débit*, N 183/09 — Litvanija, *Projekt RAIN*.

## RJEČNIK TEHNIČKIH IZRAZA

U svrhu ovih Smjernica, važiće naredne definicije. Definicije su bez uticaja na buduće tržišne, tehnološke i regulativne promjene.

*Segment pristupa:* Segment 'posljednja milja' koji povezuje backhaul mrežu sa prostorijama krajnjeg korisnika.

*Backhaul mreža:* Dio širokopojasne mreže koji čini posredničku vezu između osnovne mreže i pristupa mreži i prenosi podatke ka i od globalne mreže.

*Bitstream pristup:* Pružalac veleprodajnog pristupa postavlja pristupnu vezu velike brzine u prostorije potrošača i ovu pristupnu vezu stavlja na raspolaganje trećoj strani.

*Tamno vlakno:* Neupaljeno vlakno, nepovezano sa transmisionim sistemom.

*Kanalne cijevi:* Podzemna cijev ili vod (prenosnik) koji se koristi za smještanje (optičkih, bakarnih ili koaksijalnih) kablova širokopojasne mreže.

*Puno izdvajanje (unbundling):* Fizičko izdvajanje odobrenog prilaženja pristupnoj liniji za krajnjeg potrošača i dopuštanje konkurentovom vlastitom prenosnom sistemu da preko njega direktno vrši prenos. U izvjesnim okolnostima, virtuelno izdvajanje može biti smatrano ekvivalentnim fizičkom izdvajanju.

*FTTH:* Mrežna optika-do-kuće, koja vlaknima doseže do prostorija krajnjeg korisnika, t.j. pristupna mreža koja se sastoji od linija optičkih vlakana i u segmentu 'pritoka' (feeder) i u segmentu 'ispusta' (drop) pristupne mreže (uključujući instaliranje provodnika u prostorijama korisnika).

*FTTB:* Optika-do-zgrade, koja vlaknima doseže do prostorija krajnjeg korisnika, npr. vlakno je postavljeno do zgrade, ali bakarni vod, koaksijalni kabal ili LAN su iskorišćeni unutar zgrade.

*FTTN:* Optika-do-čvorova, vlakno se dovršava u uličnom kabinetu i do nekoliko kilometara daleko od prostorija potrošača, sa završnom vezom koja je bakarna (u mrežama vlakno do kabineta/VDSL) ili koaksijalna (u kablovskoj mreži /DOCSIS 3). Optika-do-čvorova se često shvata kao privremeni, prelazni korak ka punoj FTTH.

*Neutralne mreže:* Mreže koje mogu da podrže bilo koji tip mrežnih topologija. U slučaju mreža FTTH, infrastruktura treba da bude kadra da podrži i topologiju od tačke do tačke, i topologiju od tačke do više tačaka.

*Mreža sljedeće generacije pristupa:* Pristupna mreža koja u potpunosti ili djelimično počiva na optičkim elementima i koja je sposobna da isporuči širokopojasne pristupne usluge sa poboljšanim karakteristikama u poređenju sa postojećim osnovnim širokopojasnim mrežama.

*Pasivna mreža:* Širokopojasna mreža bez bilo kakve aktivne komponente. Po pravilu obuhvata građevinsku infrastrukturu, kanalizacije i tamna vlakna i ulične kabinete.

*Pasivni veleprodajni pristup:* Pristup transmisionom medijumu bez ikakve elektronske komponente.

*Od tačke do više tačka (point-to-multipoint):* Mrežna topologija koja ima rezervisane pojedinačne potrošačke linije za posrednički pasivni čvor (npr. ulični kabinet) gdje se te linije sabiraju u zajedničku liniju. Sabiranje može biti pasivno (sa razdjelnicima kao što su u arhitekturi PON) ili aktivno (kao što je FTTC).

*Od tačke do tačke (point-to-point):* Mrežna topologija pomoću koje potrošačka linija ostaje čitavim putem rezervisana od potrošača do glavne tačke prisutnosti (POP).

*Proizvodi veleprodajnog pristupa:* Pristup omogućava operatoru da upotrijebi opremu drugog operatora. Proizvodi veleprodajnog pristupa koji mogu biti dostavljani preko subvencionirane mreže su sljedeći:

- Mreža FTTH/FTTB: pristup kanalizacijama, pristup tamnim vlaknima, izdvojeni pristup lokalnoj petlji (WDM-PON ili izdvajanje (unbundling) u okviru optičke distribucije (ODF)), i bitstream pristup.
- Kablovske mreže: pristup kanalizaciji i bitstream pristup.
- Mreže FTTC: pristup kanalizaciji, pristup izdvojenoj pod-petlji i bitstream pristup.
- Pasivna mrežna infrastruktura: pristup kanalizaciji, pristup tamnim vlaknima i/ili izdvojeni pristup lokalnij petlji. U slučaju integrisanog operatora: pristupne obaveze (koje se razlikuju od pristupa pasivnoj infrastrukturi) treba da budu nametnute u skladu sa odredbama preporuka NGA.
- Širokopojasne mreže utemeljene na ADSL: izdvojeni pristup lokalnoj petlji, bitstream pristup.
- Mobilne ili bežične mreže: bitstream, zajedničko korišćenje fizičkih tornjeva i pristup backhaul mrežama.
- Satelitska platforma: bitstream pristup.