



KOMISJA EUROPEJSKA

SEKRETARIAT GENERALNY

Bruksela, 24 V 2012
SG –Greffé (2012) D/ 8435

STAŁE PRZEDSTAWICIELSTWO
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
PRZY UNII EUROPEJSKIEJ
Rue Stevin, 139

1000 - Bruxelles

Dotyczy: Pomocy Państwa nr S.A.33222 (2011/N) - Rzeczpospolitą Polską

Sekretariat Generalny prosi o przekazanie Ministrowi Spraw Zagranicznych załączonej decyzji, której przedmiot jest szczegółowo określony poniżej.

W imieniu Sekretarza Generalnego,

STAŁE PRZEDSTAWICIELSTWO RP/UE BRUKSELA	
24-05-2012	
Nr wpływu 12	Załącznik 1
Nr sprawy	


Valérie DREZET-HUMEZ

zał. : C(2012) 3425 final



KOMISJA EUROPEJSKA

Bruksela, 23.05.2012
C(2012)3425 final

Dotyczy: pomocy państwa SA.33222 (2011/N) - Polska
Budowa wielkopolskiej sieci szerokopasmowej

Szanowny Panie Ministrze,

I. STRESZCZENIE

- (1) Mam zaszczyt poinformować Państwa, że Komisja Europejska dokonała oceny środka pt. „Budowa wielkopolskiej sieci szerokopasmowej” (zwanego dalej „środkiem”) i postanowiła nie wnosić żadnych zastrzeżeń, ponieważ środek jest zgodny z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE).

II. PROCEDURA

- (2) Po rozmowach prowadzonych w ramach prenotyfikacji, które zapoczątkowano w czerwcu 2011 r., zgodnie z art. 108 ust. 3 TFUE pismem z dnia 20.12.2011 r. władze polskie zgłosiły Komisji środek dotyczący wspierania budowy szkieletowej i dystrybucyjnej sieci światłowodowej obejmującej województwo wielkopolskie.
- (3) Komisja zwróciła się z wnioskiem o dodatkowe informacje na temat środka pismami zarejestrowanymi w dniu 10.2.2012 r. i 20.4.2012 r. Władze polskie przekazały żądane informacje na temat środka odpowiednio pismem z dnia 21.2.2012 r. i 25.4.2012 r. W okresie poprzedzającym zgłoszenie i podczas procedury zgłoszenia miały miejsce liczne rozmowy telefoniczne, spotkania i wymiana wiadomości elektronicznych.

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

Commission européenne, B-1049 Bruxelles – Belgique
Europese Commissie, B-1049 Brussel – België
Telefon: 00-32-(0)2-299.11.11

III.KONTEKST

III.1. Region docelowy

- (4) Docelowo obszar projektu obejmuje województwo wielkopolskie, liczące około 3 400 000 mieszkańców, położone w zachodniej części Polski. Blisko połowa ludności (46%) mieszka poza miastami.
- (5) Gęstość zaludnienia w tym województwie (114 os/km²) jest niższa niż średnia w Polsce, co utrudnia przyciąganie inwestycji w rozwój sieci szerokopasmowych, które zazwyczaj przynoszą większe zyski w obszarach o większej gęstości zaludnienia, gdzie potencjalny popyt jest większy i bardziej skumulowany.
- (6) Za pomocą zgłoszonego środka władze polskie chcą zmniejszyć tzw. zjawisko drenażu mózgów z tych obszarów, na których płace są mniejsze od średniej krajowej, tworząc nowe możliwości zawodowe dla wykwalifikowanych mieszkańców. Internet szerokopasmowy pozwoli osobom, które zazwyczaj opuszczały swoje miejsce zamieszkania ze względów finansowych, na podjęcia telepracy. Rozpowszechnienie dostępu do szerokopasmowego internetu będzie zachętą do rozwoju nowoczesnej gospodarki elektronicznej i administracji elektronicznej w tym regionie, a w konsekwencji będzie sprzyjać rozwojowi obszarów gospodarki opartej na wiedzy.

III.2. Uzasadnienie interwencji publicznej

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

Niedostatki infrastrukturalne ze strony operatorów komercyjnych oferujących usługi szerokopasmowe

- (8) Jeżeli chodzi o pierwszy problem, podobnie jak w innych rejonach Unii Europejskiej, również w województwie wielkopolskim zaawansowane usługi szerokopasmowe i infrastruktura wymagana do ich dostarczania są dostępne dla obywateli na gęściej zaludnionych obszarach, podczas gdy na innych obszarach, które nie są atrakcyjne komercyjnie dla operatorów komunikacji elektronicznej, infrastruktura szerokopasmowa jest niewystarczająca lub nie występuje wcale. Pozbawia to obywateli i przedsiębiorstwa z takich obszarów możliwości dostępu do łączności szerokopasmowej i usług szerokopasmowych.
- (9) Z danych statystycznych wynika, że na koniec 2010 r. dostęp do stacjonarnych usług szerokopasmowych w Polsce osiągnął poziom 16% (dostęp stacjonarny i mobilny), co wciąż jest wynikiem zdecydowanie poniżej średniej UE (26,6%). W Polsce jest nie tylko jeden z najniższych w UE wskaźników penetracji stacjonarnym dostępem do internetu, lecz również – jak pokazuje poniższa tabela – udział dostępu poniżej 2 Mb/s wynosi 51% (średnia UE to ok. 14%), co wskazuje na bardzo niską jakość łączy szerokopasmowych. Udział dostępu 10-30 Mb/s to tylko 12% (średnia UE ok. 40%), a dostęp FTTH¹ w Polsce to tylko 4,5 tys. łączy światłowodowych. Widoczna konkurencja wśród operatorów, którzy mogą świadczyć usługi szerokopasmowe przy

¹ Światłowody doprowadzane do domu (ang. *Fibre to the Home connections*).

użyciu konkurencyjnej infrastruktury występuje tylko na obszarze większych miast, gdzie usługi szerokopasmowe zapewniają również operatorzy telewizji kablowej. Powyższe dane odnoszą się w szczególności do województwa wielkopolskiego, które jest średnim województwem pod względem czynników geograficznych i demograficznych.

Tabela 1 – Rozkład usług szerokopasmowych według różnych prędkości połączeń

144 kbps <2Mb/s	2<10Mb/s	>10Mb/s
51%	37%	12%

- (10) W tabeli wyników agendy cyfrowej² Polska została określona jako kraj, który pomimo przyspieszenia w latach 2005-2009 wciąż pozostaje w końcówce państw UE-27 w zakresie penetracji szerokopasmowego internetu.
- (11) Brak szerokopasmowej infrastruktury w województwie wielkopolskim ujawnił się wyraźnie podczas przygotowywania inwentaryzacji istniejącej infrastruktury i wiarygodnych planów inwestycyjnych oraz w toku dalszych konsultacji publicznych. Według władz polskich w aż 4 583 miejscowościach z ogółu 5 488 miejscowości nie ma światłowodowych węzłów dystrybucyjnych, nie ma też więcej niż jednej oferty szerokopasmowego dostępu do internetu gwarantującego użytkownikom końcowym prędkość pobierania co najmniej 2 Mb/s. Jeżeli chodzi o infrastrukturę NGA, spośród 5 488 miejscowości tylko w 73 oferuje się lub planuje w ciągu 3 najbliższych lat usługi NGA, a nawet w tych przypadkach obejmują one jedynie niewielkie części tych miejscowości, gdzie gęstość zaludnienia jest największa.

Brak wystarczającej konkurencji skutkujący wysokimi cenami lub nieodpowiednimi usługami

- (12) Jeżeli chodzi o drugi problem, władze polskie twierdzą, że na wielu obszarach województwa wielkopolskiego nie występuje konkurencja w zakresie hurtowych i detalicznych usług szerokopasmowych. Przeważającą technologią dostarczania tych usług w Polsce jest xDSL, a udział rynkowy xDSL, jaki ma operator zasiedziały (TP S.A.), wynosi 64,6%, bez uwzględnienia udziału pośredniego wynikającego z dzierżawy łączy innym operatorom³.
- (13) Władze województwa wskazują, że operator zasiedziały posiada największy udział w rynku pod względem aktywnych łączy abonenckich, co pokazuje niski poziom konkurencji na rynku docelowym, gdzie występowanie barier wejścia i dominująca

² Dokument roboczy służb Komisji SEC (2011)708 z dnia 31 maja 2011 r. dostępny na stronie: http://ec.europa.eu/information_society/digital-agenda/scoreboard/index_en.htm.

³ Zgodnie z analizami krajowego organu regulacyjnego, UKE, dla rynku 4 spółka TP S.A. posiada 89,62% liczby łączy xDSL Ponadto, badanie rynku wykonane przez ekspertów na zlecenie władz województwa wykazało, że TP S.A. w zasadzie nie oferuje usługi dzierżawy ciemnych włókien światłowodowych, a ceny innych produktów hurtowych TP S.A. (hurtowy dostęp do internetu – IP Transit oraz dzierżawa przepływności Ethernet) są ok. 2- krotnie wyższe niż oferta operatorów alternatywnych na obszarach o rozwiniętej konkurencji infrastrukturalnej. Przekłada się to na jakość usług dla użytkowników końcowych, którzy na obszarach objętych monopolem TP S.A. standardowo otrzymują ofertę nie przekraczającą 2 Mb/s, a tymczasem za tą samą cenę na obszarach o rozwiniętej konkurencji użytkownicy końcowi mogą uzyskać usługi zdecydowanie wyższej jakości (np. do 70% wyższa przepływność) [Analiza dostępności usług oraz infrastruktury telekomunikacyjnej na terenie Wielkopolski, zespół konsultantów ITTI, maj 2011].

pozycja TP S.A. nie zachęcają do wykorzystywania usługi dostępu do infrastruktury sieciowej w lokalizacji stacjonarnej. W połowie 2010 r. wskaźnik penetracji usług LLU⁴ w województwie wielkopolskim wynosił jedynie 4%. Zdaniem władz polskich z uwagi na brak równych warunków działania operatorzy alternatywni nie są skłonni inwestować w świadczenie usług detalicznych za pomocą łącz xDSL opartych na usłudze LLU.

Uzasadnienie dla budowy nowej sieci

- (14) Według władz polskich głównym powodem niskiego poziomu dostępu do usług szerokopasmowych jest fizyczny brak wystarczającej światłowodowej szerokopasmowej infrastruktury dystrybucyjnej⁵ i infrastruktury „ostatniej mili”⁶. Istniejąca infrastruktura jest skoncentrowana w pobliżu największego miasta w regionie – Poznania. W konsekwencji władze województwa postanowiły wesprzeć budowę nowej „Wielkopolskiej Sieci Szerokopasmowej” („WSS”), która pozwoli zlikwidować przepaść infrastrukturalną.
- (15) Sieć WSS będzie otwarta dla operatorów prywatnych, którzy otrzymają dostęp do podłączenia infrastruktury „ostatniej mili”. Poprzez budowę regionalnej sieci szerokopasmowej otwartej dla wszystkich operatorów telekomunikacyjnych, służącej świadczeniu usług hurtowych władze na szczeblu centralnym i regionalnym chcą osiągnąć cele spójności społecznej i wzrostu gospodarczego. Budowa nowej infrastruktury szerokopasmowej pozwoli wejść na rynek dodatkowym operatorom sieci dostępowych, co będzie miało pozytywny wpływ na świadczenie usług detalicznych i konkurencję na obszarach objętych zgłoszonym projektem.
- (16) Władze polskie poinformowały również, że ogromna większość operatorów sieci dostępowych była zdania, iż wybudowanie nowej sieci, której węzły będą znajdować się w gminach i sołectwach, pomoże im w rozwoju, przyczyniając się do zwiększenia dochodowości inwestycji.
- (17) Władze polskie twierdzą, że środek jest konieczny do osiągnięcia celów Europejskiej agendy cyfrowej⁷, aby uniknąć pogłębienia przepaści cyfrowej i zapewnić obywatelom Europy Środkowej konkurencyjny dostęp do internetu.

IV. OPIS ŚRODKA

- (18) **Cel:** Celem władz województwa jest zapewnienie mieszkańcom, przedsiębiorstwom, organom rządowym i organom administracji publicznej możliwości dostępu do wybranego operatora łączności elektronicznej i wybranej platformy technologicznej oraz dostępu do usług dostarczanych w ramach sieci NGA.
- (19) Projekt koncentruje się na „białych obszarach NGA” (tj. obszarach, na których obecnie nie ma infrastruktury NGA, a inwestorzy prywatni nie planują inwestycji w taką infrastrukturę w ciągu najbliższych trzech lat). Zdaniem władz polskich zapewnienie operatorom telekomunikacyjnym dostępu do subsydiowanej

⁴ Ang. Local Loop Unbundled.

⁵ Sieci dystrybucyjne (sieci typu „backhaul”) stanowią element pośredni pomiędzy sieciami szkieletowymi a sieciami dostępowymi.

⁶ Lub sieci dostępowej, tj. ostatniego odcinka sieci dochodzącego do siedziby użytkownika końcowego.

⁷ Komunikat Komisji COM(2010) 245 wersja ostateczna/2 z 26.8.2010 – Europejska agenda cyfrowa.

infrastruktury dystrybucyjnej stworzy zachęty do inwestycji w infrastrukturę i usługi ostatniej mili NGA. Drugim celem projektu jest umożliwienie korzystania z nowej sieci, aby wyeliminować „przepaść cyfrową” w zakresie podstawowych usług szerokopasmowych na obszarach, na których obecnie nie ma odpowiedniej infrastruktury szerokopasmowej. Projekt budowy Wielkopolskiej Sieci Szerokopasmowej zrealizowany zostanie po uzyskaniu zgody Komisji.

- (20) Operator infrastruktury WSS może również wziąć udział w przetargu zgodnie z przepisami dotyczącymi zamówień publicznych w celu świadczenia usług transmisji danych dla administracji publicznej⁸. Pozwoli to wdrożyć ogólnie dostępne usługi elektroniczne (w tym zwłaszcza administracji elektronicznej, edukacji elektronicznej i zdrowia elektronicznego) i korzystać z nich. Szerokopasmowy dostęp pozwoli wyrównać różnice w lokalizacji przedsiębiorstw i przyczyni się do wzmocnienia roli obszarów peryferyjnych w województwie.
- (21) **Podstawa prawna:** Środek opiera się na ustawie o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (z dnia 6 grudnia 2006 r.), ustawie o wspieraniu rozwoju sieci i usług telekomunikacyjnych (z dnia 7 maja 2010 r.), ustawie o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (z dnia 30 kwietnia 2010 r.) oraz uchwale Zarządu Województwa Wielkopolskiego nr 698/2007 z dnia 14 września 2007 r. w sprawie przyjęcia Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007 – 2013⁹.
- (22) **Przygotowanie projektu:** Projekt będzie realizowany przez spółkę Wielkopolska Sieć Szerokopasmowa S.A. (dalej „WSS S.A.”), której przyznano dofinansowanie w ramach Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007-2013¹⁰ (warunkowa umowa o dofinansowanie została zawarta w grudniu 2010 r.). WSS S.A. została pierwotnie założona przez władze województwa wielkopolskiego, będąc całkowicie własnością władz województwa¹¹, w celu przygotowania zgłoszonego projektu, który ma strategiczne znaczenie dla województwa. Na podstawie przygotowanej przez ekspertów analizy wariantów władze województwa wielkopolskiego doszły do wniosku, że brakujący wkład własny konieczny do sfinansowania projektu zostanie pozyskany poprzez emisję dodatkowych akcji i zaoferowanie ich inwestorom prywatnym.
- (23) Inwestorów prywatnych wybrano w otwartym postępowaniu selekcyjnym, zgodnym z zasadami wynikającymi z TFUE, na podstawie oferty najkorzystniejszej pod względem ekonomicznym¹². W grudniu 2010 r. województwo wielkopolskie oraz

⁸ Procedura może być przeprowadzona w drodze otwartego lub ograniczonego postępowania przetargowego.

⁹ Wielkopolski Regionalny Program Operacyjny na lata 2007-2013 został przyjęty decyzją Komisji Europejskiej nr K(2007) 4205 z dnia 4 września 2007 r., zmienioną decyzją nr K(2008) 6122 z dnia 21 października 2008 r., zmienioną decyzją nr K(2011) 9787 z dnia 21 grudnia 2011 r.

¹⁰ Regionalny program operacyjny dla Wielkopolski przyjęto we wrześniu 2007 r. jako instrument obejmujący działania prowadzące do zmniejszenia dysproporcji gospodarczych i społecznych w regionie. Jego głównym celem jest wzmocnienie potencjału wzrostu województwa w dziedzinach konkurencyjności i zatrudnienia.

¹¹ W celu wykonania swoich zobowiązań w dziedzinie telekomunikacji władze lokalne województwa, działając jako władze regionalne, utworzyły WSS S.A., będącą całkowicie własnością władz województwa, której działalność ograniczona była do realizacji zobowiązań publicznych województwa.

¹² Zgodnie z postanowieniami dotyczącymi sprzedaży udziałów w spółkach publicznych należy to przeprowadzić z oferentem, który przedstawi najbardziej korzystną ofertę, w szczególności w zakresie ceny udziałów. W związku z tym w przedstawionej sprawie głównym kryterium wyboru prywatnego inwestora była cena sprzedawanych udziałów.

WSS S.A. zawarły z wybranymi inwestorami¹³ umowę zobowiązującą do zakupu akcji. Inwestorzy sukcesywnie obejmą większościowy pakiet akcji WSS S.A. w zamian za wkład własny w wysokości ok. 60 mln PLN. Procedura wyłonienia operatora infrastruktury planowanej sieci zostanie przeprowadzona przez WSS S.A. z większościowym udziałem województwa wielkopolskiego.

- (24) Wdrażanie zgłoszonego projektu będzie odbywać się według następującego modelu organizacyjnego: WSS S.A. ogłosi procedurę zamówień publicznych na projekt i budowę infrastruktury WSS oraz wybierze – w ramach oddzielnej procedury – partnera prywatnego (operatora infrastruktury), któremu wydzierżawi infrastrukturę WSS i powierzy jej eksploatację. W ramach tego modelu operator infrastruktury będzie płacił WSS S.A. czynsz za korzystanie ze zbudowanej infrastruktury WSS i będzie miał prawo zatrzymać przychody z zarządzania siecią i jej eksploatacji.
- (25) Sieć pozostanie własnością WSS S.A. przez czas trwania umowy z operatorem infrastruktury. Operator infrastruktury nie świadczy żadnych usług dla użytkowników końcowych, a jedynie usługi hurtowe dla innych przedsiębiorców telekomunikacyjnych oraz usługi dla administracji publicznej, zamówione zgodnie z przepisami o zamówieniach publicznych. Operator infrastruktury będzie miał obowiązek zapewnić efektywny dostęp hurtowy osobom trzecim przez cały czas trwania umowy z WSS S.A., tj. przez okres nie krótszy niż 7 lat.
- (26) Projekt przewiduje budowę infrastruktury szkieletowej i dystrybucyjnej. Dotacja będzie obejmować głównie elementy pasywne, które są niezbędne do zainstalowania i funkcjonowania szerokopasmowego dostępu do internetu (np. kanalizacja kablowa, kable, światłowody, studnie, szafy telekomunikacyjne lub inne lokalizacje węzłów telekomunikacyjnych), a także elementy aktywne, jeżeli będą niezbędne do osiągnięcia zakładanego celu (zwłaszcza w węzłach sieci szkieletowej i w głównych węzłach sieci dystrybucyjnej) w ramach dostępnego budżetu.
- (27) Poprzez zapewnienie hurtowego dostępu do sieci w województwie wielkopolskim operatorom telekomunikacyjnym zainteresowanym podłączeniem się do niej, władze województwa chcą zachęcić operatorów łączności elektronicznej do prywatnych inwestycji w sieci NGA (tj. w infrastrukturę ostatniej mili¹⁴), aby przyspieszyć świadczenie usług NGA na rzecz użytkowników końcowych. Dzięki tej inicjatywie wszyscy potencjalni użytkownicy końcowi będą mogli wybrać operatora połączeń elektronicznych lub platformy technologicznej szerokopasmowego dostępu, którego uznają za najbardziej odpowiadającego ich potrzebom ze względu na dostarczenie sieci NGA mogącej zapewnić dużą przepustowość, wysoką niezawodność i usługi przyłączeniowe po rozsądnych cenach. Dodatkowo w ramach celu wtórnego władze województwa zamierzają również ograniczyć przepaść cyfrową w tych obszarach, w których nawet podstawowe usługi szerokopasmowe nie są obecnie świadczone.
- (28) Władze polskie twierdzą, że w Wielkopolsce występuje niedoskonałość rynku, jeżeli chodzi o świadczenie usług NGA, a na niektórych obszarach – również podstawowych usług szerokopasmowych, i w związku z tym uważają, że interwencja państwa jest konieczna, aby skorygować tę sytuację. Władze polskie zwróciły się zatem o zatwierdzenie projektu zgodnie z zasadami pomocy państwa i Wytocznymi

¹³ Lokalni operatorzy telewizji kablowej: INEA S.A. oraz Asta-Net, Małdziński, Ryczek sp. j.

¹⁴ Sieć dostępowa łącząca użytkowników końcowych z siecią szkieletową zapewni połączenie dostawcy łączności z konsumentem.

wspólnotowymi w sprawie stosowania przepisów dotyczących pomocy państwa w odniesieniu do szybkiego wdrażania sieci szerokopasmowych¹⁵ (zwanymi dalej „wytycznymi w sprawie sieci szerokopasmowych”).

- (29) **Budżet i instrumenty finansowania:** Całkowity budżet projektu wynosi około 410 500 000 PLN (ok. 100 122 000 EUR) brutto. Znaczna część środków – ok. 284 000 000 PLN – będzie pochodzić z EFRR, pozostała kwota zostanie zapewniona przez WSS S.A., w szczególności z wkładów akcjonariuszy (województwo wielkopolskie zapewni ok. 8 000 000 PLN, a inwestorzy prywatni ok. 60 000 000 PLN).
- (30) **Kwota i intensywność pomocy:** Intensywność pomocy i kwota pomocy dla wybranego operatora infrastruktury będzie ostatecznie zależeć od wyniku procedury przetargowej. Niemniej jednak, biorąc pod uwagę, że budowana infrastruktura szerokopasmowa będzie własnością WSS S.A., a także uwzględniając ustalenia umowne między WSS S.A. (zob. pkt 22 i kolejne) a wybranym operatorem infrastruktury, rzeczywista kwota pomocy będzie niższa od kwoty podanej w poprzednich punktach dotyczących budżetu projektu. W odniesieniu do WSS S.A. kwota pomocy jest równa dofinansowaniu z Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego (ok. 284 000 000 PLN), a poziom pomocy publicznej wynosi 85% całkowitej wartości projektu (bez podatku VAT). Dodatkowo, należy uwzględnić ok. 8 000 000 zł. z tytułu wkładu do WSS S.A. wniesionego lub planowanego do wniesienia przez władze województwa na pokrycie akcji, który także pochodzi ze środków publicznych.
- (31) **Analiza map i zasięgu:** Władze polskie potwierdziły, że analiza stanu istniejącej infrastruktury i planów inwestycyjnych na najbliższe trzy lata została sporządzona w trakcie szczegółowej inwentaryzacji przygotowanej przez niezależnych ekspertów wybranych przez województwo wielkopolskie w otwartym przetargu.
- (32) Inwentaryzacja obejmowała zarówno infrastrukturę dystrybucyjną, jak i infrastrukturę dostępową (podstawową oraz NGA). Jeżeli chodzi o podstawową infrastrukturę szerokopasmową, inwentaryzacją objęto infrastrukturę umożliwiającą świadczenie usługi szerokopasmowego podstawowego dostępu do internetu o przepustowości wynoszącej co najmniej 2 Mbit/s. Inwentaryzacja opierała się pierwotnie na ankietach przesłanych wszystkim przedsiębiorstwom telekomunikacyjnym zarejestrowanym w rejestrze organu regulacyjnego, a także na ankietach wypełnianych przez władze lokalne i publicznie dostępnych danych. Inwentaryzację wykonano w drugiej połowie 2008 r., a następnie zaktualizowano ją w 2009, 2010 i 2011 r. Dodatkowo zorganizowano kilka spotkań z operatorami, podczas których omówiono wszystkie kwestie związane z realizacją projektu, w tym wyniki inwentaryzacji. W sierpniu 2011 r. po raz ostatni inwentaryzację zaktualizowali eksperci na podstawie danych uzyskanych od krajowego organu regulacyjnego oraz TP S.A.
- (33) Jak wynika z danych przedstawionych w pkt 9 powyżej, dostępność łączności szerokopasmowej w województwie wielkopolskim jest bardzo ograniczona. Ponadto plany inwestycyjne operatorów w najbliższych trzech latach, zwłaszcza jeżeli chodzi o rozbudowę infrastruktury NGA, dotyczą głównie obszarów miejskich i gęsto zaludnionych terenów kraju.

¹⁵ Dz.U. C 235 z 30.9.2009, s. 7.

- (34) Według władz polskich zasiedziały operator, TP S.A., ma ponad 90% udział w optycznych węzłach dystrybucyjnych na obszarze województwa wielkopolskiego. Równocześnie, władze polskie stwierdziły, że TP S.A. planuje udostępnienie tej infrastruktury innym operatorom tylko w 20 z 5 488 miejscowości w województwie (żadna z tych miejscowości nie należy do kategorii 1 i 2 w tabeli przedstawionej poniżej). W konsekwencji dostępność szkieletowej infrastruktury dystrybucyjnej dla innych operatorów jest bardzo mała. Na obszarze planowanej sieci wykorzystanie przez WSS S.A. zasobów TP S.A. wymagałoby modernizacji i rozbudowy tej infrastruktury, aby spełniała wymagania określone dla sieci WSS, potrzebne do osiągnięcia celów projektu. W miejscowościach objętych Projektem TP S.A. nie planuje takich inwestycji.
- (35) **Konsultacje publiczne:** W okresie od 6 września 2011 r. do 6 października 2011 r. władze województwa przeprowadziły końcowe konsultacje publiczne w celu sprawdzenia wyników opracowania map, planowanej klasyfikacji obszarów klasyfikujących się do interwencji (z planowaną lokalizacją węzłów sieci) i uzyskania od zainteresowanych stron informacji o ich planach dotyczących inwestycji w NGA i światłowody, a także ich opinii na temat projektu. W ogłoszeniu o konsultacjach wszystkie zainteresowane strony zostały wprost zachęcone do przedstawiania planów inwestycyjnych oraz zgłaszania ewentualnych niezgodności w wynikach inwentaryzacji.
- (36) W trakcie konsultacji publicznych uwagi przedstawiło 14 podmiotów (w tym 8 operatorów telekomunikacyjnych), z których 11 zgłosiło zapotrzebowanie na dodatkowe węzły i jednoznacznie poparło konieczność realizacji projektu. Pozostałych trzech operatorów zgłosiło, że na obszarach objętych projektem posiada infrastrukturę, która – po dodatkowej inwestycji w jej modernizację lub rozbudowę – może być wykorzystana w toku realizacji projektu. Żaden z podmiotów uczestniczących w konsultacjach nie zakwestionował zaliczenia poszczególnych miejscowości do kategorii określonych w tabeli, przedstawionej w punkcie 42, która pokazuje istniejące zasoby oraz planowane inwestycje. W toku konsultacji nie wpłynęły żadne wiarygodne plany inwestycyjne, które nie byłyby już uwzględnione przez władze polskie przy końcowym ustaleniu tej tabeli.
- (37) Z operatorem zasiedziałym (TP S.A.), ze względu na skalę posiadanej przez niego infrastruktury w województwie wielkopolskim, odbyło się dodatkowe spotkanie z udziałem krajowego organu regulacyjnego oraz przedstawicieli JASPERS¹⁶. TP S.A. przedstawiła pisemne oświadczenie, że nie zamierza przeciwdziałać realizacji projektu WSS. Na podstawie dokonanych ustaleń organ regulacyjny stwierdził, że nie ma przeszkód do zgłoszenia projektu do Komisji w takim kształcie, w jakim zaprezentowano go w konsultacjach publicznych. Władze polskie potwierdziły, że w trakcie konsultacji publicznych nie wpłynęły uwagi, które kwestionowałyby planowany projekt WSS. Przeciwnie: otrzymano uwagi popierające konieczność jego realizacji.
- (38) **Opinia krajowego organu regulacyjnego:** Projekt był przedmiotem bieżących konsultacji z krajowym organem regulacyjnym (UKE). W piśmie z dnia 9 czerwca

¹⁶ Wspólna inicjatywa wsparcia projektów w regionach europejskich – wspiera 12 państw członkowskich z Europy Środkowej i Wschodniej oraz Chorwację w przygotowaniu głównych projektów, które składane są w celu uzyskania finansowania w ramach funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności.

2011 r. UKE wydał pozytywną opinię na temat zgłoszonego projektu. W opinii stwierdzono między innymi, że „ocena zawartych w projekcie zasad, na jakich oparty został wybór i klasyfikacja obszarów objętych projektem, zasady wyboru akcjonariuszy i operatora infrastruktury, jak i późniejszego funkcjonowania WSS, pozwala wyrazić opinię, iż zostały one tak określone, aby projekt w możliwie niewielkim stopniu ingerował w warunki wolnej konkurencji na rynkach telekomunikacyjnych i że ingerencja na opisanych zasadach jest uzasadniona”.

- (39) **Warunkowy dostęp do WSS:** Władze polskie opracowały system warunkowego dostępu do WSS, aby osiągnąć cele programu i jednocześnie zminimalizować potencjalne zakłócenie konkurencji wobec istniejących operatorów.
- (40) Podstawowym celem władz województwa jest zapewnienie operatorom telekomunikacyjnym dostępu do subsydiowanej infrastruktury, aby stworzyć zachętę do inwestycji w infrastrukturę NGA ostatniej mili¹⁷. Drugim celem projektu jest umożliwienie korzystania z nowych sieci w celu wyeliminowania „przepaści cyfrowej” w obszarze dostępu do tradycyjnej podstawowej łączności szerokopasmowej” na terenach, gdzie nie ma odpowiedniej infrastruktury szerokopasmowej.
- (41) Aby zminimalizować potencjalne zakłócenia konkurencji, władze polskie nie będą zezwalać podmiotom trzecim na podłączanie do WSS podstawowej infrastruktury szerokopasmowej, jeżeli węzeł WSS jest zlokalizowany w miejscowości, w której zgodnie z poniższą tabelą, występuje dostateczna konkurencja na poziomie takiej sieci lub gdzie istnieją co najmniej dwie konkurujące infrastruktury podstawowej łączności szerokopasmowej¹⁸. Władze polskie argumentują, że takie ograniczenia w użytkowaniu sieci WSS ograniczą potencjalne zakłócanie konkurencji względem dostawców podstawowych usług szerokopasmowych, lecz równocześnie będą zachęcać do budowy sieci NGA poprzez podpisywanie umów na światłowodową sieć dystrybucyjną w województwie.
- (42) Na podstawie opisanej powyżej praktyki tworzenia map zakończono tworzenie listy docelowych obszarów i określono rodzaj dostępu do WSS w podziale na rodzaj obszaru zgodnie z poniższą tabelą¹⁹.

¹⁷ Zgodnie z pkt 53 wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych sieci NGA to przewodowe sieci dostępowe, które składają się w całości lub częściowo z elementów optycznych i które mogą zapewnić świadczenie usług szerokopasmowego dostępu o wyższych parametrach (takich jak wyższa szerokość pasma) w porównaniu z usługami świadczonymi za pomocą istniejących sieci z przewodów miedzianych, tj. w niniejszym przypadku rozwiązania FTTx mogące zapewnić użytkownikom końcowym minimalną prędkość 40 Mb/s lub sieci kablowe mogące zagwarantować prędkość do 50 Mb/s i powyżej 50 Mb/s przy zastosowaniu nowego standardu modemu DOCSIS 3.0.

¹⁸ Gwarantującej co najmniej 2 Mb/s użytkownikom końcowym.

¹⁹ Zgodnie z metodą zastosowaną w decyzji N 407/2009 Optical fibre Catalonia (Xarxa Oberta) C(2010)5696 z 11.8.2010, decyzji SA.31687 (N436/2010) Broadband in Friuli Venezia Giulia (Project Hermes) C(2011)3498 z 23.5.2011 oraz decyzjach SA.33438 (2011/N), SA.33440 (2011/N), SA.33441 (2011/N), SA.33439 (2011/N), SA 30851 (2011/N) Sieć Szerokopasmowa Polski Wschodniej z 10.11.2011.

Tabela 2 – Warunkowy dostęp do węzłów Wielkopolskiej Sieci Szerokopasmowej (WSS)

	<u>Liczba miejscowości w kategorii ogółem / liczba miejscowości z planowanymi węzłami WSS²⁰</u>	<u>Istniejąca infrastruktura dystrybucyjna (włączając ciemne włókna)</u>	<u>Podstawowa detaliczna oferta szerokopasmowa²¹</u>	<u>Infrastruktura NGA lub plany na najbliższą przyszłość</u>	<u>Dostęp warunkowy do WSS</u>
1	1854 / 63	Brak	Nie	Nie	Wszyscy operatorzy mogą podłączyć się do WSS, gdyż nie ma żadnej dostępnej infrastruktury
2	3489 / 480 ²²	Nie więcej niż jedna	Nie więcej niż jedna	Nie	Wszyscy operatorzy mogą podłączyć się do WSS – obszar szary „problematiczny” ²³
3	0/0	Tylko jedna	TP S.A. + LLU ²⁴	Nie	Do WSS mogą być podłączone tylko infrastruktury ostatniej mili NGA
4	0/0	Więcej niż jedna	Tylko jedna	Nie	Do WSS mogą być podłączone tylko infrastruktury ostatniej mili NGA
5	0/0	Więcej niż jedna	TP S.A. + LLU	Nie	Do WSS mogą być podłączone tylko infrastruktury ostatniej mili NGA
6	72/0	Więcej niż jedna	Więcej niż jedna	Nie	Do WSS mogą być podłączone tylko infrastruktury ostatniej mili NGA

²⁰ Dane odpowiadają liczbie miejscowości w każdej kategorii, które władze województwa określiły jako planowane obszary docelowe. Ostateczny kształt sieci i dokładny wykaz miejscowości będą określane w ramach procedury przetargowej (np. zamówienia na zaprojektowanie i wykonanie sieci, na pozyskanie istniejącej infrastruktury telekomunikacyjnej, na wybór operatora infrastruktury). Może to oznaczać, że niektóre węzły mogą zostać przeniesione z jednej miejscowości do drugiej lub dodane/skreślone zgodnie z optymalizacją techniczną i ekonomiczną propozycji zwycięskiego oferenta. W każdym razie będzie stosowany warunkowy dostęp przedstawiony w tabeli, dlatego też władze województwa sklasyfikowały wszystkie miejscowości w województwach, w tym miejscowości, które nie są obecnie traktowane jako docelowe.

²¹ W odniesieniu do danych o istniejącej lub planowanej bezprzewodowej infrastrukturze dostępowej uwzględnione zostały tylko technologie gwarantujące użytkownikom końcowym co najmniej 2 Mb/s.

²² Ze względu na plany inwestycyjne TP S.A. uznano, że niektóre miejscowości – pomimo przynależności do kategorii 2 – będą kwalifikowane jako miejscowości szare – podstawowe nieproblematiczne. Są to miejscowości, co do których TP S.A. zgłosiła, że realizuje budowę sieci dostępowych dających dostęp szerokopasmowy dla znacznej części mieszkańców na znacznym obszarze w ramach wykonywania porozumienia z organem regulacyjnym, w wyniku czego infrastruktura dystrybucyjna TP S.A. zostanie istotnie zmodernizowana. W konsekwencji w tych miejscowościach dopuszczalne będzie lokalizowanie węzła WSS wyłącznie na potrzeby dołączania infrastruktury „ostatniej mili” NGA.

²³ Ta kategoria obejmuje obszary, na których jest tylko jeden światłowodowy węzeł dostępu, jednak sieć dystrybucyjna nie jest dostępna dla podmiotów trzecich. Dodatkowo na tym obszarze nie świadczy się usług szerokopasmowych (NGA) i nie planuje się budowy innych węzłów dostępu w ciągu następnych 3 lat.

²⁴ LLU: Uwolnienie lokalnej pętli abonenckiej pozwala operatorom telekomunikacyjnym korzystać z połączeń innych operatorów z głównej centrali telefonicznej do lokalu klienta.

7	73/30	Jedna lub więcej	Jedna lub więcej	Tak	Węzły zlokalizowane w takiej miejscowości mogą być używane tylko jako węzły techniczne ²⁵ , z wyjątkiem sytuacji kiedy spełnione są następujące dwa warunki: a) najbliższy istniejący lub planowany (w najbliższych 3 latach) optyczny węzeł dystrybucyjny dostępny do wykorzystania w ramach sieci ostatniej mili NGA znajduje się nie bliżej niż ok. 4 km od planowanej lokalizacji węzła; b) na danym obszarze brak jest usług NGA (oraz brak realnych planów w najbliższych 3 latach). W takim wypadku do WSS mogą być podłączone infrastruktury ostatniej mili NGA
---	-------	------------------	------------------	-----	--

- (43) **Otwarta procedura przetargowa:** Władze polskie potwierdziły, że beneficjent (operator infrastruktury) zostanie wyłoniony w otwartej procedurze przetargowej zgodnie z podstawowymi zasadami otwartości, konkurencji i przejrzystości określonymi w krajowych i unijnych przepisach przetargowych. Władze polskie potwierdziły również, że inwestorzy prywatni zostali wybrani w otwartej procedurze zgodnie z powyższymi zasadami
- (44) **Kryteria udzielenia zamówienia:** Umowa zostanie zawarta z wnioskodawcą, który przedstawi najbardziej korzystną ekonomicznie ofertę. W tym względzie władze województwa wstępnie określiły kryteria udzielenia zamówienia: kwota przyznanej pomocy publicznej²⁶ (waga wynosi co najmniej 65%), poziom wydatków kapitałowych partnera prywatnego (waga wynosi 0-15%), inne kryteria ekonomiczne i jakościowe²⁷ (waga wynosi 0-20%). Kryteria udzielenia zamówienia zostaną szczegółowo określone przez WSS S.A. przed zaproszeniem do składania ostatecznych ofert zgodnie z zasadami określonymi w przepisach dotyczących zamówień publicznych.
- (45) **Wykorzystanie istniejącej infrastruktury:** Województwo wielkopolskie zachęca do wykorzystania w ramach projektu całej istniejącej infrastruktury (tj. dróg, kanalizacji kablowej itp.), aby ograniczyć niezbędną pomoc na rzecz środka, a także uniknąć

²⁵ W kategorii 7 wyodrębniono białe obszary NGA z większej miejscowości, gdzie już istnieje (lub jest planowany) co najmniej jeden światłowodowy węzeł dystrybucyjny, z którego można korzystać w ramach sieci „ostatniej mili” NGA. W konsekwencji interwencja publiczna jest możliwa tylko w tych częściach danej miejscowości, gdzie usługi NGA nie są obecnie świadczone ani nie są planowane w bliskiej przyszłości (najbliższe trzy lata), a jednocześnie najbliższy istniejący lub planowany (w ciągu najbliższych trzech lat) światłowodowy węzeł dystrybucyjny, z którego można korzystać w ramach sieci „ostatniej mili” NGA, znajduje się nie bliżej niż ok. 4 km od planowanej lokalizacji węzła WSS. Bez interwencji publicznej obszary te nie miałyby dostępu do usług NGA, pomimo że znajdują się w większej miejscowości, w której dostępny jest co najmniej jeden światłowodowy węzeł dystrybucyjny do wykorzystania w ramach sieci „ostatniej mili” NGA.

²⁶ Kwota przyznanej pomocy publicznej jest określana poprzez wysokość czynszu, jaki operator infrastruktury będzie płacił do WSS S.A. – im wyższy czynsz, tym niższa kwota pomocy publicznej

²⁷ Np. efektywność wykorzystania infrastruktury WSS, koszty wykorzystania infrastruktury, okres trwania koncesji powyżej minimalnego okresu 7 lat, poziom jakości oferowanych usług, opłaty i ich dostępność, metodyka monitorowania wyników projektu, warunki konserwacji.

powielenia infrastruktury. Możliwe będzie przeprowadzenie odrębnej otwartej procedury przetargowej na zakup lub dzierżawę istniejącej infrastruktury telekomunikacyjnej lub, alternatywnie, w trakcie postępowania dotyczącego zaprojektowania i budowy infrastruktury WSS wykonawcy będą mogli pozyskać istniejącą infrastrukturę, jeżeli będzie to uzasadnione ekonomicznie.

- (46) **Technologia:** Głównym celem projektu jest budowa sieci szkieletowej i dystrybucyjnej na rzecz sieci NGA. Na obecnym etapie rozwoju technologii telekomunikacyjnych nie ma innego medium transmisyjnego dla sieci szkieletowo-dystrybucyjnej umożliwiającej świadczenie usług NGA innych niż łącza światłowodowe. Dlatego też w projekcie przewiduje się budowę sieci w oparciu o łącza światłowodowe. Co do innych urządzeń przewiduje się wybór technologii w oparciu o założenie techniczne i w postępowaniu na udzielenie zamówienia publicznego żadna technologia nie zostanie z góry wykluczona. W konsekwencji usługi świadczone na rynku hurtowym będą umożliwiały połączenie z siecią dystrybucyjną w dowolnej technologii, którą użytkownicy będą chcieli wykorzystać na potrzeby swojej infrastruktury dostępowej.
- (47) **Dostęp hurtowy:** Kluczowym celem projektu WSS jest zapewnienie usług szerokopasmowych każdemu operatorowi trzeciemu, który chce podłączyć swoją infrastrukturę ostatniej mili zgodnie z zasadami określonymi powyżej. Zatem zapewnianie dostępu hurtowego będzie odbywać się na podstawie niedyskryminujących warunków gwarantujących otwarty dostęp. Usługi hurtowe będą obejmować aktywny dostęp poprzez zapewnianie usług transmisyjnych, a także dostęp pasywny poprzez zapewnianie dostępu do usług dzierżawy ciemnych włókien. Władze polskie potwierdziły również, że w planowanej sieci przewiduje się dostęp do kanalizacji kablowej. Jak wspomniano powyżej, obowiązek zapewnienia efektywnego dostępu hurtowego osobom trzecim ma zastosowanie przez cały czas trwania umowy z WSS S.A., tj. przez okres nie krótszy niż 7 lat.
- (48) Oferent, który wygra przetarg na eksploatację infrastruktury jako operator infrastruktury, nie będzie mógł świadczyć usług detalicznych w celu uniknięcia możliwości antykonkurencyjnego wykorzystania (tj. preferencyjnego traktowania własnej branży detalicznej w zakresie korzystania z sieci) korzyści wynikających z zarządzania siecią.
- (49) **Czas trwania środka:** Czas trwania umowy między WSS S.A. a operatorem infrastruktury zostanie ostatecznie ustalony w toku odpowiednich postępowań przetargowych i będzie wynosił od 7 do 20 lat.
- (50) **Monitorowanie:** Wypełnianie obowiązków umownych przez wybranego operatora infrastruktury będzie regularnie monitorowane bezpośrednio przez władze polskie lub za pośrednictwem WSS S.A., wraz z krajowym organem regulacyjnym. Monitorowanie będzie prowadzone przez cały czas trwania umowy z operatorem infrastruktury. Szczegóły mechanizmu kontrolnego zostaną ujęte w umowie pomiędzy władzami województwa a WSS S.A. oraz w umowie między WSS S.A. a operatorem infrastruktury.
- (51) **Mechanizm odzyskiwania środków:** Władze polskie przewidują również mechanizmy odzyskiwania środków w ramach projektu WSS, aby uniknąć nadpłat na rzecz operatora infrastruktury, jak również na rzecz WSS S.A. (inwestorów prywatnych – akcjonariuszy WSS S.A.).

- (52) W odniesieniu do operatora infrastruktury mechanizm będzie ustanowiony w umowie z WSS S.A., a kwota odzyskanych środków będzie zależała od wskaźnika EBITDA²⁸ i będzie obejmowała cały czas trwania projektu. Według władz polskich metodyka ta pozwoli uwzględnić nie tylko przychody operatora infrastruktury, lecz również fakt, czy rzeczywiście poniesione koszty są niższe od kosztów oszacowanych w planie operacyjnym. Władze polskie przewidują następujący mechanizm: jeżeli na koniec roku obrachunkowego wskaźnik EBITDA operatora infrastruktury przekracza wartość referencyjną EBITDA (określoną na podstawie średniego wskaźnika EBITDA przedsiębiorstw telekomunikacyjnych notowanych na warszawskiej giełdzie papierów wartościowych), część EBITDA przekraczającą różnicę progową należy dopłacić – nadwyżka zostanie podzielona proporcjonalnie do poziomu pomocy publicznej.
- (53) Dodatkowo zostanie ustanowiony drugi mechanizm odzyskiwania środków, który będzie dotyczył wypłat dla akcjonariuszy WSS S.A., obejmujący wszystkie wypłaty w okresie trwania projektu²⁹ niezależnie od ich podstawy. Przychody WSS S.A. będą wydatkowane w następujący sposób:
- a) na pokrycie kosztów działalności WSS S.A.,
 - b) na pokrycie nakładów odtworzeniowych, według z góry określonych zasad i nie więcej niż z góry określony limit (zgodnie z planami nie więcej niż 15 % inwestycji początkowej),
 - c) na wypłaty dla akcjonariuszy, ale nie więcej niż kwota wniesionego przez nich kapitału (ok. 68 mln zł), powiększonego o minimalną stopę zwrotu obowiązującą dla 10-letnich obligacji Skarbu Państwa (obecnie 5,75%),
 - d) każda nadwyżka ponad wydatki wskazane w lit. a) do c) będzie podlegała mechanizmowi odzyskiwania środków, tj. będzie dzielona pomiędzy akcjonariuszy WSS S.A. a władze województwa; podział nadwyżki będzie w proporcji, w jakiej kwota wkładu akcjonariuszy pozostaje do kwoty dotacji.
- (54) **Porównywanie cen:** Władze polskie potwierdziły, że ceny dostępu hurtowego będą oparte na przeciętnych (regulowanych) cenach hurtowych za porównywalne usługi stosowanych na bardziej otwartych na konkurencję obszarach lub, wobec braku takich publikowanych cen, na cenach określonych lub zatwierdzonych przez krajowy organ regulacyjny.
- (55) Umowa zawarta między WSS S.A. a operatorem infrastruktury będzie określać zasady obliczania opłat za dostęp do infrastruktury WSS przez operatora infrastruktury. Zasady te powinny prowadzić do stosowania opłat (np. za dzierżawę ciemnych włókien), które umożliwiłyby operatorom dostępu do sieci stworzenie oferty detalicznej porównywalnej z ofertą detaliczną dostępną dla użytkowników końcowych na obszarach, na których funkcjonuje efektywna konkurencja infrastrukturalna.
- (56) Ponadto zasady ustalania opłat przez operatora infrastruktury były już konsultowane z krajowym organem regulacyjnym. Szczegółowe konsultacje zostaną jeszcze ponowione na etapie przygotowania dokumentacji przetargowej na wybór operatora infrastruktury. Ponadto w okresie ważności umowy opłaty nałożone przez operatora

²⁸ Zyski przed uwzględnieniem odsetek, podatków, deprecjacji i amortyzacji – powszechnie stosowany wskaźnik finansowy w sektorze telekomunikacyjnym.

²⁹ Okres ustalony w przetargu na operatora infrastruktury.

infrastruktury będą zatwierdzane, a następnie monitorowane i weryfikowane przez krajowy organ regulacyjny, który będzie mógł rozstrzygać ewentualne spory między operatorem infrastruktury a innymi operatorami dotyczące poziomu opłat i ewentualnie określać warunki dostępu do sieci WSS.

V. OCENA ŚRODKA: ISTNIENIE POMOCY

- (57) Zgodnie z art. 107 ust. 1 TFUE „wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiejkolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi”. Wynika z tego, że aby środek został uznany za pomoc państwa, muszą zostać spełnione łącznie następujące warunki: 1) środek musi zostać przyznany ze środków państwowych, 2) środek musi przynosić przedsiębiorstwom korzyści ekonomiczne, 3) korzyści muszą być selektywne i zakłócać konkurencję lub grozić jej zakłóceniem, 4) środek musi mieć wpływ na handel między państwami członkowskimi.

Środki państwowe

- (58) Zgodnie z informacją przedstawioną w pkt 29 środek jest finansowany ze środków władz polskich oraz środków UE, które przyznane są beneficjentom pod kontrolą władz, przy zachowaniu pewnej swobody uznania. Świadczy to o zaangażowaniu środków państwowych.
- (59) W przypadkach dotyczących pomocy państwa w obszarze łączności szerokopasmowej, kwoty pomocy i zachęty pomocowe są zazwyczaj znane dopiero *ex post*, tj. po procedurze przetargowej (tzw. *gap funding*): Komisja wymaga, aby pomoc była przyznawana w ramach otwartego postępowania przetargowego, które gwarantuje, że będzie ona niezbędnym minimum. Zatem w tym przypadku wcześniejsze ustalenie kwoty pomocy nie ma zasadniczego znaczenia.

Korzyść ekonomiczna

- (60) *Wybrani wspóln inwestorzy i operator infrastruktury*: Aby zapewnić pokrycie luki w finansowaniu projektu, władze województwa wybrały wspóln inwestorów prywatnych (lokalnych operatorów telewizji kablowej) i zawarły z nimi umowę, na podstawie której inwestorzy będą stopniowo przejmować większość akcji WSS S.A. w zamian za swój wkład w inwestycję. Operatorem infrastruktury będzie operator wybrany do zarządzania siecią WSS, uprawniony do świadczenia hurtowych usług telekomunikacyjnych na rynku prywatnym.
- (61) Finansowanie budowy sieci szerokopasmowej na obszarach, na których w innym razie operator prywatny nie przeprowadziłby inwestycji oznacza, że władze polskie muszą pokryć dodatkowe koszty niezbędne do zainwestowania na takich nierentownych obszarach. Zatem wyłonieni wspóln inwestorzy oraz operator otrzymają pomoc finansową, która pozwoli im świadczyć usługi szerokopasmowe na warunkach w innym razie niedostępnych na rynku. Dzięki pomocy operator będzie mógł, jak się wydaje, oferować usługi po niższych cenach niż wtedy, gdyby sam musiał ponieść wszystkie koszty i przyciągnąć więcej użytkowników niż w normalnych warunkach

rynkowych. W związku z powyższym wyłonieni wspóln inwestorzy oraz operator uzyskają korzyść ekonomiczną.

- (62) *Dostawcy będący stronami trzecimi:* WSS zapewni operatorom będącym stronami trzecimi hurtowe usługi szerokopasmowe z dostępem do umożliwiającej przyszłą modernizację infrastruktury dystrybucyjnej. W ten sposób operatorzy będący stronami trzecimi uzyskają korzyść ekonomiczną, ponieważ będą mieć dostęp do hurtowej przepustowości udostępnionej za pomocą finansowania państwowego, ponieważ będą klientami wyłonionych operatorów łączności elektronicznej. Wykorzystując taką przepustowość, mogą sprzedawać użytkownikom końcowym zaawansowane usługi szerokopasmowe.
- (63) *Użytkownicy końcowi:* Celem środka jest poprawa świadczenia istniejących usług szerokopasmowych na rzecz mieszkańców i przedsiębiorstw w Wielkopolsce. Przedsiębiorstwa na docelowych obszarach ostatecznie skorzystają zatem na świadczeniu nowych i usprawnionych usług.

Zakłócanie konkurencji

- (64) Interwencja państwa wpływa na istniejące warunki rynkowe, ponieważ umożliwia świadczenie ulepszonych usług szerokopasmowych, które nie byłyby dostępne w normalnych warunkach rynkowych, przez wyłonionego operatora łączności elektronicznej i dostawców będących stronami trzecimi. Środek będzie miał wpływ na warunki konkurencji między operatorami hurtowymi, którzy mogą korzystać z usług oferowanych przez WSS na docelowych obszarach, a operatorami hurtowymi w innych częściach Polski i UE.
- (65) Program jest również selektywny, ponieważ jest skierowany do przedsiębiorstw aktywnych tylko w specyficznym regionie i na niektórych rynkach usług łączności elektronicznej. Te elementy selektywności obejmują również potencjalne zakłócanie konkurencji³⁰.
- (66) Zatem udostępnienie usprawnionej usługi szerokopasmowej i dodatkowej (hurtowej) przepustowości skutkuje zakłóceniem konkurencji.

Wpływ na handel

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

Wniosek

- (68) Komisja stwierdza zatem, że w zakresie, w jakim środki państwowe są używane do finansowania budowy sieci dystrybucyjnej do celów hurtowego świadczenia usług na rynku prywatnym, zgłoszony środek pt. „Budowa wielkopolskiej sieci szerokopasmowej” stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, co

³⁰ Wyrok w sprawie C-143/99 *Adria Wien Pipeline*, Zb.Orz. 2001, I-8365.

ponadto potwierdziło zgłaszające państwo członkowskie podczas kontaktów dotyczących zgłoszenia. Po ustaleniu, że projekt obejmuje pomoc w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE na rzecz wyłonionych inwestorów i dostawcy usług, dostawców i przedsiębiorstw będących stronami trzecimi, należy rozważyć, czy środek można uznać za zgodny z rynkiem wewnętrznym.

VI. OCENA ŚRODKA: ZGODNOŚĆ

- (69) Komisja oceniła zgodność programu zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE oraz w świetle „Wytycznych wspólnotowych w sprawie stosowania przepisów dotyczących pomocy państwa w odniesieniu do szybkiego wdrażania sieci szerokopasmowych”³¹. Wytyczne w sprawie sieci szerokopasmowych zawierają szczegółową wykładnię art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE w tym obszarze prawa dotyczącego pomocy państwa. Jeżeli chodzi o mające zastosowanie przepisy zasadnicze, Komisja przeanalizowała środek przede wszystkim w świetle kryteriów określonych głównie w pkt 31–79 wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych.

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

- (70) Jak opisano w pkt 34 i 35 wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych, aby ocenić, czy dany środek pomocy można uznać za zgodny w świetle art. 107 ust. 3 lit. c), Komisja wyważa pozytywne i negatywne skutki pomocy zgodnie z kryteriami określonymi w wytycznych. Stosując test bilansujący, Komisja dokona oceny następujących zagadnień:
- (1) Czy środek pomocy ukierunkowany jest na jasno określony cel leżący we wspólnym interesie (tj. czy zaproponowana pomoc ma na celu wyeliminowanie nieprawidłowości w funkcjonowaniu rynku lub osiągnięcie innego celu)?
 - (2) Czy pomoc została tak zaplanowana, aby osiągnąć cel leżący we wspólnym interesie? W szczególności:
 - a) czy pomoc państwa jest stosownym instrumentem polityki, tj. czy istnieją inne bardziej stosowne narzędzia?
 - b) czy istnieje efekt zachęty, tzn. czy pomoc powoduje zmianę zachowania przedsiębiorstw?
 - c) czy środek pomocy jest proporcjonalny, tzn. czy tę samą zmianę można by uzyskać przy mniejszej pomocy?
 - (3) Czy zakłócenie konkurencji i wpływ na wymianę handlową są na tyle ograniczone, aby ogólny bilans był pozytywny?

³¹ Dz.U. C 235 z 30.9.2009, s. 7.

VI.2. Cel środka

Pomoc jest zgodna z polityką Unii

- (71) W strategii Europa 2020 z dnia 3 marca 2010 r.³² Komisja określiła inicjatywę przewodnią: „Europejską agendę cyfrową”, której „celem jest osiągnięcie trwałych korzyści ekonomicznych i społecznych z jednolitego rynku cyfrowego płynących z szybkiego i bardzo szybkiego internetu i aplikacji interoperacyjnych; w praktyce oznacza to szerokopasmowy dostęp do internetu dla wszystkich do roku 2013, dostęp do łącz o dużo większej prędkości transmisji danych (30 Mb/s i więcej) dla wszystkich do roku 2020 oraz dostęp do łącz o prędkości powyżej 100 Mb/s dla co najmniej 50% europejskich gospodarstw domowych”.
- (72) Głównym celem zgłoszonego projektu WSS są „białe obszary NGA”³³, tj. obszary, gdzie szerokopasmowe usługi NGA nie są obecnie dostępne i gdzie inwestorzy prywatni nie planują budowy takiej infrastruktury w ciągu najbliższych trzech lat. Zapewniając dostęp do sieci dystrybucyjnej WSS operatorom NGA będącym stronami trzecimi, środek ułatwia inwestycje w sieci NGA (ostatniej mili) i zachęca do takich inwestycji, co jest zgodne z celami wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych. Jako cel wtórny władze polskie wskazują zamiar umożliwienia użytkowania sieci dystrybucyjnej WSS, aby zmniejszyć tradycyjną przepaść cyfrową (tj. w zakresie podstawowych usług szerokopasmowych) tam, gdzie okaże się to konieczne. Dotyczy to zwłaszcza tradycyjnych „białych obszarów”, na których nie ma infrastruktury szerokopasmowej, lub problematycznych „obszarów szarych”, na których obecność jednej infrastruktury nie wyklucza występowania nieprawidłowości w funkcjonowaniu rynku lub problemu dotyczącego spójności.
- (73) Rozszerzając zasięg szerokopasmowych usług NGA na obszary, na których operatorzy prywatni nie widzą w najbliższej przyszłości handlowego interesu w inwestycjach, władze polskie realizują prawdziwe cele spójności i rozwoju gospodarczego, które są zgodne z agendą cyfrową oraz częścią 2.3.2 i 3.1 wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych.

Pomoc jest odpowiednim instrumentem

- (74) W obecnie ocenianej sytuacji, ze względu na ekonomikę sieci NGA, problemu braku dostarczania sieci szerokopasmowych o dużej prędkości nie można rozwiązać za pomocą środków opartych na stymulowaniu popytu lub interwencjach regulacyjnych.
- (75) Środki wpływające na popyt na korzyść łączności szerokopasmowej (jak zniżkowe kupony, zwolnienia podatkowe lub środki podnoszące świadomość, lub łączenie popytu) mogłyby być instrumentem interwencji publicznej. Jednak środki te nie rozwiązują przedstawionych problemów po stronie podaży. Jeżeli chodzi o regulację, pomimo jej kluczowej roli w zapewnianiu konkurencji i dostaw na rynku łączności elektronicznej, wykazano, że w Wielkopolsce regulacja nie była w stanie zapewnić skutecznej konkurencji na niektórych rynkach łączności elektronicznej i nie doprowadziła do inwestycji wystarczających do zmniejszenia przepaści cyfrowej

³² EUROPA 2020 – Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu, COM(2010) 2020, s. 12.

³³ Zob. część 3.3 wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych.

występującej na niektórych terenach. Regulacja jest jednak koniecznym, lecz niedostatecznym instrumentem rozwoju usług szerokopasmowych, ponieważ alternatywni dostawcy muszą łączyć korzystanie z produktów hurtowych pochodzących od zasiedziałego operatora z własnymi inwestycjami w sieć, które mogą być nierentowne na obszarach charakteryzujących się niskim popytem.

- (76) Aby zapewnić dostawę usług szerokopasmowych o dużej prędkości wszystkim obywatelom, władze polskie nie widzą alternatywnego rozwiązania w stosunku do przyznania pomocy publicznej na budowę sieci dystrybucyjnej do świadczenia usług NGA.
- (77) Zgodnie z pkt 47 i 48 wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych Komisja może zgodzić się z tym, że bez dalszej interwencji publicznej uniknięcie powstania nowej „przepaści cyfrowej” między różnymi obszarami kraju wydaje się niemożliwe, a to z kolei może prowadzić do wykluczenia gospodarczego lokalnych przedsiębiorstw. Zatem w obecnej sytuacji pomoc państwa jest odpowiednim instrumentem do osiągnięcia wyznaczonych celów.

Pomoc stwarza operatorom właściwe zachęty

- (78) Zgodnie z pkt 50 wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych, w odniesieniu do efektu zachęty stworzonego przez środek pomocy należy sprawdzić, czy dana inwestycja w sieć szerokopasmową nie zostałaby podjęta bez pomocy ze strony państwa. Wyniki konsultacji publicznych i badań rynkowych, o których mowa w pkt 35 powyżej i kolejnych, wskazują, że w docelowych obszarach nie byłoby inwestycji w sieć NGA bez finansowania publicznego, zatem pomoc wiąże się ze zmianą decyzji inwestycyjnych operatorów. Ponadto zapewniając dostęp do WSS operatorom NGA będącym stronami trzecimi, środek ułatwia inwestycje w sieci NGA (ostatniej mili) i zachęca do takich inwestycji. Zatem pomoc stanowi bezpośrednią i odpowiednią zachętę inwestycyjną dla wyłonionego operatora i beneficjentów będących stronami trzecimi.

VI.3. Projekt środka i potrzeba ograniczenia zakłóceń konkurencji

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

Prokonkurencyjny charakter projektu

- (80) Celem hurtowego świadczenia usług nie jest rozwijanie sieci dostępowej, lecz jedynie dystrybucyjnej sieci transmisyjnej (sieci typu „backhaul”). Używanie sieci transmisyjnej jest koniecznym wkładem operatorów łączności detalicznej w świadczenie usług dostępowych (o dużej i bardzo dużej prędkości) na rzecz użytkowników końcowych. Operator nowej sieci połączy gminy województwa wielkopolskiego i zaoferuje dostęp do produktów hurtowych (takich jak kanalizacja kablowa, ciemne włókna lub produkty aktywnego dostępu) na zasadach komercyjnych. Budowa sieci dystrybucyjnych jest zazwyczaj środkiem, który pobudza konkurencję i inwestycje, a w przypadku sieci NGA zachęca operatorów będących stronami trzecimi do budowy infrastruktury ostatniej mili mogącej zapewnić użytkownikom końcowym zaawansowane usługi łączności. Sieci dystrybucyjne mają

potencjał stymulowania konkurencji w obszarze wszystkich technologii dostępowych, a jednocześnie umożliwiają prywatnym inwestorom hurtowe inwestycje w podłączanie użytkowników końcowych.

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

System warunkowego dostępu rynkowego do WSS

- (85) Aby złagodzić te różne niedogodności, władze polskie zaproponowały system warunkowego dostępu rynkowego do SSPW, w zależności od istniejącej sytuacji rynkowej w różnych gminach, jak wyjaśniono w tabeli 2 powyżej³⁴.

³⁴ Zgodnie z wcześniejszymi decyzjami Komisji w sprawach N 407/2009 Optical fibre Catalonia (Xarxa Oberta) C(2010)5696 z 11.8.2010 i decyzji SA.31687 (N436/2010) Broadband in Friuli Venezia Giulia (Project Ermes) C(2011)3498 z 23.5.2011 oraz SA.33438 (2011/N), SA.33440 (2011/N), SA.33441 (2011/N), SA.33439 (2011/N), SA 30851 (2011/N) Sieć Szerokopasmowa Polski Wschodniej.

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

- (86) Jak wskazano w tabeli 1 powyżej, infrastruktury dystrybucyjnej nie ma w ogóle w 63 docelowych miejscowościach (kategoria 1). Obszary te są „białe” również z perspektywy podstawowej łączności szerokopasmowej, zatem nie ma potrzeby nakładania ograniczeń dotyczących infrastruktury ostatniej mili, która może wykorzystywać WSS pod warunkiem spełnienia wymogów określonych w pkt 51 wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych (zob. pkt 102 poniżej i kolejne).

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

- (87) Kategoria 2 obejmuje 480 docelowych miejscowości, które były obsługiwane tylko przez operatora zasiedziałego, nie tylko w segmencie sieci szkieletowej, lecz również w segmencie dostępu. Te obszary są „szare” z perspektywy podstawowej łączności szerokopasmowej, lecz władze polskie dowiodły, że spełniają one warunki ustanowione w pkt 46 wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych.
- (88) Na obszarach docelowych dostarczanie infrastruktury szerokopasmowej wciąż jest de facto przedmiotem monopolu ze strony TP S.A. Władze polskie przedstawiły dowód na to, że: (i) nie ma oferty odpowiednich usług, które zaspokajałyby potrzeby obywateli lub przedsiębiorstw oraz (ii) nie istnieją inne środki (włącznie z regulacją *ex ante*), które w mniejszym stopniu zakłócałyby rynek i pozwoliłyby osiągnąć te same cele.
- (89) Na poparcie tego wniosku władze polskie przedstawiły dowody, że:
- a) na obszarach objętych tą kategorią sieć szkieletowa nie jest dostępna dla operatorów będących stronami trzecimi. Ponadto w ciągu najbliższych trzech lat nie planuje się budowy innych węzłów dostępowych na tym obszarze.
 - b) ogólne warunki rynkowe nie są adekwatne, między innymi z powodu niewielkiej dostępności usług szerokopasmowych i rodzaju usług oferowanych użytkownikom końcowym zgodnie z opisem w części III.2.
 - c) ogólne bariery wykluczają potencjalne wejście innych operatorów komunikacji elektronicznej.
 - d) wszelkie podejmowane środki lub rozwiązania narzucane przez właściwy krajowy organ regulacyjny lub organ odpowiedzialny za konkurencję względem istniejącego operatora sieci nie prowadziły do rozwiązania tych problemów. Tytułem przykładu, władze polskie donoszą, że nawet jeżeli regulacja okazałaby się pomyślna, jeśli chodzi o wprowadzenie konkurencyjnej oferty na usługi szerokopasmowe, oddalenie geograficzne i cechy popytu na obszarach z kategorii 2 wciąż uniemożliwiają osiągnięcie warunków dostaw podobnych do tych, które istnieją na obszarach miejskich.
- (90) W związku z powyższym chociaż podstawowa infrastruktura szerokopasmowa jest obecna na obszarach docelowych, z dowodów przedstawionych przez władze polskie wynika, że występują nieprawidłowości w funkcjonowaniu rynku. Zatem nie ma potrzeby wprowadzania ograniczeń dotyczących infrastruktury ostatniej mili, która może wykorzystywać WSS w miejscowościach należących do kategorii 2 pod

warunkiem spełnienia wymogów określonych w pkt 51 wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych (zob. pkt 102 poniżej i kolejne).

- (91) W przypadku wszystkich innych docelowych miejscowości władze polskie pozwolą operatorom będącym stronami trzecimi podłączyć się do WSS tylko pod warunkiem budowy infrastruktury ostatniej mili przystosowanej do NGA³⁵. Miejscowości te można uznać za „białe obszary NGA”, na których nie ma infrastruktury NGA, usługi NGA nie są obecnie oferowane użytkownikom końcowym i nie planuje się inwestycji w NGA w ciągu najbliższych trzech lat. Jednakże, jeżeli chodzi o podstawowe sieci szerokopasmowe, wydaje się, że na podstawie dostępnych danych można stwierdzić, że występuje dostateczna konkurencja (tzw. tradycyjne obszary „czarne” lub nieproblematyczne obszary „szare”).
- (92) Zwłaszcza jeżeli chodzi o kategorię 3, z danych wynika, że występuje tylko jedna infrastruktura o charakterze hurtowym, lecz funkcjonują operatorzy alternatywni wobec zasiedziałego operatora aktywnego na rynku detalicznym oferującym podstawowe usługi szerokopasmowe. Powyższy fakt wskazuje na to, że chociaż obszar jest „szary” (ze względu na tradycyjne łącze szerokopasmowe), nie jest problematyczny, podobnie jak kategoria 2 powyżej. W świetle wymienionych czynników i wobec braku dowodów na poparcie występowania nieprawidłowości w funkcjonowaniu rynku, nie można uznać warunków z pkt 46 wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych za spełnione, a przedmiotowe obszary można uznać za dostatecznie konkurencyjne z punktu widzenia szerokopasmowych usług podstawowych.
- (93) Jeżeli chodzi o warunki ustanowione w pkt 73 wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych w odniesieniu do „białych obszarów NGA”, które są „szare” z perspektywy podstawowej łączności szerokopasmowej, władze polskie wykazały, że a) usługi szerokopasmowe świadczone w ramach istniejących sieci nie są wystarczające do zaspokojenia ciągle rosnących potrzeb obywateli i przedsiębiorstw na przedmiotowych obszarach, a operatorzy komercyjni nie mają dostatecznych zachęt handlowych do modernizacji istniejących sieci oraz b) nie istnieją inne rozwiązania (włącznie z regulacją ex ante), które w mniejszym stopniu zakłócałyby sytuację rynkową, a jednocześnie pozwoliłyby osiągnąć ustalone cele programu.
- (94) W związku z powyższym w miejscowościach należących do kategorii 3 WSS może być wykorzystywana do uzyskania dostępu do sieci szkieletowej tylko przez tych operatorów będących stronami trzecimi, którzy inwestują w *infrastrukturę NGA ostatniej mili*, lecz nie przez operatorów pragnących wykorzystać sieć dystrybucyjną w ramach WSS do *podstawowej infrastruktury szerokopasmowej* (np. ADSL, podstawowe rozwiązania kablowe, bezprzewodowe lub mobilne). Władze polskie potwierdziły, że na tym etapie nie planuje się węzłów w miejscowościach z kategorii 3.

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

- (95) Jeżeli chodzi o kategorię 4, występuje więcej niż jedna infrastruktura hurtowa, tj. sieć dystrybucyjna i inne (ewentualnie „czyste”) infrastruktury pasywne, chociaż tylko

³⁵ Zob. definicję „NGA ostatniej mili” w przypisie 9.

operator zasiedziały oferuje detaliczne usługi szerokopasmowe. Nawet jeżeli na tym etapie nie wiadomo, czy „inne” infrastruktury są udostępniane operatorom będącym stronami trzecimi i odpowiednie do świadczenia szerokopasmowych usług detalicznych przez dostawców alternatywnych, nie ma dostatecznych dowodów, aby to wykluczyć³⁶. Na obecnym etapie władze polskie nie wskazały miejscowości należących do tej kategorii, które byłyby objęte środkiem.

- (96) W kategorii 5 znajdują się miejscowości, w których nie tylko istnieje kilka infrastruktur hurtowych, lecz również konkurencyjny rynek detaliczny ze względu na obecność operatorów LLU. Wobec braku dowodów przeciwnych obszary te, podobnie jak obszary z kategorii 4, mogłyby zostać uznane za dostatecznie konkurencyjne z punktu widzenia tradycyjnej łączności szerokopasmowej, a zatem, zgodnie z pkt 43 wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych, nie można przyznać pomocy państwa. Na obecnym etapie władze polskie nie wskazały miejscowości należących do tej kategorii, które byłyby objęte środkiem.
- (97) Kategoria 6 obejmuje miejscowości, w których są co najmniej dwie infrastruktury dystrybucyjne (oprócz „innych” infrastruktur pasywnych), a na konkurencyjnym rynku detalicznym obecni są nie tylko operatorzy LLU mający dostęp do sieci operatora zasiedziałego, lecz również występuje alternatywna infrastruktura kablowa. Obszary te są czarne z punktu widzenia tradycyjnej łączności szerokopasmowej. Władze polskie potwierdziły, że na tym etapie nie planuje się węzłów na obszarach z tej kategorii.
- (98) Kategoria 7 charakteryzuje się szczególnymi warunkami, ponieważ obejmuje białe „miejsca” NGA stanowiące części większych obszarów oznaczonych jako szare NGA lub czarne NGA. W miejscowościach z kategorii 7 operatorzy nie będą mogli uzyskać dostępu do usług sieci dystrybucyjnej w ramach WSS dla swojej podstawowej infrastruktury szerokopasmowej. Jednak w „białych miejscach” dostęp do WSS w celu wykorzystania jej w sieci NGA ostatniej mili będzie możliwy po spełnieniu następujących dwóch warunków: a) w danej części miejscowości, gdzie usługi NGA nie są obecnie świadczone ani nie są planowane w ciągu najbliższych 3 lat, b) jednocześnie najbliższy istniejący lub planowany (w ciągu najbliższych 3 lat) światłowodowy węzeł dystrybucyjny, z którego można korzystać w ramach sieci „ostatniej mili” NGA, znajduje się nie bliżej niż ok. 4 km od planowanej lokalizacji węzła WSS. Bez interwencji publicznej obszary te, pomimo że znajdują się w większej miejscowości z co najmniej jednym światłowodowym węzłem dystrybucyjnym, nie miałyby dostępu do usług NGA w najbliższej przyszłości. Władze polskie planują węzły w 30 miejscowościach z tej kategorii.
- (99) Nie zidentyfikowano żadnych obszarów należących do kategorii 4 i 5, a w obszarach należących do kategorii 6 nie planuje się węzłów. W odniesieniu do obszarów należących do kategorii 7 władze polskie twierdzą, są one „białymi obszarami NGA”, a zatem przedstawiły informacje na dowód spełnienia warunków ustanowionych w pkt

³⁶ Działoby się tak na przykład, gdyby istniało tylko ciemne włókno, lecz nie byłoby udostępnione operatorom świadczącym szerokopasmowe usługi detaliczne lub koszt wykorzystywania istniejącej infrastruktury byłby za wysoki w porównaniu z innymi konkurencyjnymi obszarami. Na obecnym etapie władze polskie nie wykazały tego, gdyż nie posiadają takich informacji.

75 i 78 wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych (ponieważ niektóre z tych obszarów są tradycyjnymi „obszarami czarnymi” lub nieproblematycznymi obszarami „szarymi”). W szczególności władze polskie wykazały (zgodnie ze szczegółowym opisem w części III.2 niniejszej decyzji), że:

- a) ogólne warunki rynkowe nie są adekwatne: usługi NGA nie są świadczone na żadnym obszarze należącym do tych kategorii (co wynika z konsultacji publicznych przeprowadzonych przez władze polskie), a popytu na nowe usługi nie mogą zaspokoić istniejące sieci;
 - b) ponieważ sieć NGA nie istnieje, nawet przy regulacji narzuconej przez krajowy organ regulacyjny dostęp do sieci nie może prowadzić do skutecznej konkurencji w obszarze NGA;
 - c) ze względu na sytuację geograficzną lub konkurencyjną przedmiotowych obszarów występują poważne bariery wejścia wykluczające potencjalne pojawienie się podmiotów inwestujących w nową sieć NGA;
 - d) środki i rozwiązania narzucone przez krajowy organ regulacyjny nie prowadzą do rozwiązania problemów przy braku planów inwestycyjnych;
 - e) w ramach konsultacji społecznych (w których żaden z operatorów nie zgłosił sprzeciwu wobec projektu³⁷) wykazano, że istniejący operatorzy podstawowej infrastruktury szerokopasmowej nie zamierzają inwestować w modernizację infrastruktury szerokopasmowej w ciągu trzech najbliższych lat, aby zapewnić większą prędkość w odpowiedzi na popyt ze strony użytkowników.
- (100) Zatem, chociaż w gminach należących do kategorii 4–7 istnieje infrastruktura szerokopasmowa, z dowodów dostarczonych przez władze polskie wynika, że żaden operator nie ma wiarygodnego planu handlowego, którego celem byłaby modernizacja infrastruktury zmierzająca do przekształcenia jej w sieć NGA w ciągu najbliższych trzech lat. Jeżeli chodzi o podstawowe usługi szerokopasmowe, z danych dostarczonych przez władze polskie wynika, że obszary te obsługuje co najmniej 2 konkurujących operatorów infrastruktury lub LLU, zatem nie ma dowodów na potwierdzenie, że usługi te nie są świadczone w konkurencyjnych warunkach.
- (101) W związku z powyższym w miejscowościach należących do kategorii 4–7 WSS może być wykorzystywana do uzyskania dostępu do sieci szkieletowej tylko przez tych operatorów będących stronami trzecimi, którzy inwestują w *infrastrukturę NGA ostatniej mili* (zgodnie z przypisem 9), lecz nie przez operatorów pragnących wykorzystać sieć szkieletową w ramach WSS do celów *podstawowej infrastruktury szerokopasmowej* (np. ADSL, podstawowe rozwiązania kablowe, bezprzewodowe lub mobilne).

Inne warunki proporcjonalności z wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych

- (102) Zgodnie z pkt 51 i 79 wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych, oceniając proporcjonalny charakter zgłoszonego środka na „białych obszarach NGA” (w niniejszym przypadku wszystkich obszarach docelowych z kategorii 1–7), należy

³⁷ Zob. pkt 104.

spełnić kilka warunków w celu zminimalizowania oferowanej pomocy państwa oraz potencjalnego zakłócenia konkurencji.

- (103) **Badania rynkowe i konsultacje:** Jak opisano szczegółowo w pkt 31 i kolejnych, władze polskie dokonały analizy istniejącej infrastruktury szerokopasmowej, aby określić obszary, na których konieczna jest interwencja państwa. Konsultacje publiczne przeprowadzono zgodnie z opisem w pkt 35 i kolejnych. Wszystkie zainteresowane strony miały możliwość przedstawienia uwag, opinię wydał również organ regulacyjny. W ten sposób władze polskie gwarantują, że środki publiczne zostaną wykorzystane tylko na tych obszarach, na których nie ma wiarygodnych prywatnych planów inwestycyjnych dotyczących budowy komercyjnych sieci o dużej lub bardzo dużej prędkości (NGA) w okresie następnych trzech lat.
- (104) Władze polskie potwierdziły, że żaden operator nie zakwestionował projektu. Władze polskie uwzględniły uwagi operatorów dotyczące map i obszarów kwalifikujących się do interwencji.
- (105) Ponadto, zgodnie z pkt 67 wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych, obecnie niektóre zaawansowane podstawowe sieci szerokopasmowe (np. ADSL 2+), do pewnego stopnia, również mogą być podstawą do świadczenia niektórych rodzajów usług szerokopasmowych, które w bliskiej przyszłości mogą być oferowane w ramach sieci NGA (np. podstawowy pakiet trzech usług, triple play). Jednak bez uszczerbku dla nałożenia regulacji ex ante, należy zauważyć, że mogą pojawić się nowe produkty lub usługi, które nie są substytucyjne ani z punktu widzenia popytu, ani podaży, oraz które będą wymagały prędkości szerokopasmowych przekraczających górne limity fizyczne podstawowej infrastruktury szerokopasmowej. Zatem dzięki takiemu warunkowemu dostępowi zakłócenie konkurencji w obszarze istniejącej podstawowej infrastruktury szerokopasmowej będzie zminimalizowane zgodnie z postanowieniami wytycznych w sprawie usług szerokopasmowych³⁸.
- (106) Ponadto w kontekście konsultacji publicznych żaden z operatorów nie przedłożył planów inwestycyjnych w obszarze NGA w najbliższej przyszłości³⁹ w miejscowościach docelowych należących do kategorii 1–7. Komisja uważa zatem, że system warunkowego dostępu, o którym mowa powyżej, pozwala wykorzystać prokonkurencyjne aspekty niniejszego środka, a jednocześnie minimalizuje negatywny wpływ na konkurencję i inwestycje.
- (107) **Otwarta procedura przetargowa:** Aby zminimalizować kwotę pomocy, władze polskie przeprowadzają procedurę wyboru zgodnie z zasadami otwartości, konkurencji i przejrzystości określonymi w krajowych i unijnych przepisach przetargowych, aby wyłonić przedsiębiorstwo, które będzie odpowiedzialne za budowę i zarządzanie siecią. Szczegółowe informacje na temat procedury i jej wyniku opisano w pkt 43 powyżej. Wynikiem procedury jest maksymalizacja skutku pomocy przy minimalizacji potencjalnych korzyści zapewnionych wyłoniёнemu operatorowi.

³⁸ Zob. również decyzję Komisji w sprawie N157/2006 - South Yorkshire Digital Region Broadband Project. Dz.U. C 80 z 2007 r.

³⁹ Operatorzy nie przedstawili dowodów w rozumieniu pkt 42 wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych (np. planów operacyjnych, szczegółowego harmonogramu planu budowy lub dowodu odpowiedniego finansowania) na potwierdzenie wiarygodności planowanych inwestycji w NGA na obszarach docelowych.

Władze polskie zaplanowały procedurę wyboru, aby wybrać ofertę najbardziej korzystną ekonomicznie spośród tych, które zostały złożone przez operatorów, zgodnie z opisem w pkt 44. Władze określiły z góry odpowiednią wagę kluczowych kryteriów zastosowanych w procedurze wyboru. System został stworzony w taki sposób, aby więcej priorytetowych punktów w ogólnej ocenie oferty uzyskał wnioskodawca wnioskujący o najniższą kwotę pomocy, co jest zgodne z postanowieniami wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych i przepisami dotyczącymi zamówień publicznych.

- (108) Środek zapobiega zakłócaniu konkurencji, które mogłoby pojawić się w wyniku konfliktu interesów, jeżeli wyłoniony operator sieci zapewniałby dostęp do hurtowej przepustowości na wyższym szczeblu, a równocześnie konkurowałby na rynku detalicznym na niższym szczeblu. Ponieważ operator nie może świadczyć usług na rynku niższego szczebla, nie będzie miał on strategicznej zachęty do odmowy dostępu do przepustowości hurtowej niektórym przedsiębiorstwom detalicznym.
- (109) **Neutralność technologiczna:** Na obecnym etapie rozwoju technologicznego, zgodnie z pkt 53 wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych tylko światłowody mogą zapewnić przepustowość sieci szkieletowej niezbędną do świadczenia detalicznych usług NGA. Z drugiej strony, jeżeli chodzi o świadczenie szerokopasmowych usług detalicznych użytkownikom końcowym, projekt ocenianego środka nie traktuje w sposób uprzywilejowany żadnej technologii ani platformy, pozostawiając operatorom komercyjnym zastosowanie najodpowiedniejszych rozwiązań technologicznych w celu zapewnienia szerokopasmowych usług detalicznych użytkownikom końcowym. Zatem bez względu na rodzaj stosowanej technologii każdy operator będący stroną trzecią może skorzystać ze środka zgodnie z warunkami określonymi w tabeli 2.
- (110) **Wykorzystanie istniejącej infrastruktury:** Władze polskie opracowały środek przy założeniu minimalizacji wpływu nowej sieci na rynek i plany inwestycyjne istniejących operatorów łączności elektronicznej. Tam, gdzie to możliwe, nowa sieć będzie wykorzystywać istniejącą infrastrukturę w ramach własności lub dzierżawy. W ten sposób władze polskie unikną niepotrzebnego i nieekonomicznego powielania istniejących sieci oraz zminimalizują całkowite koszty projektu. W szczególności, jak wspomniano w pkt 45, będzie można przeprowadzić odrębne otwarte postępowanie przetargowe na zakup istniejącej infrastruktury telekomunikacyjnej lub, alternatywnie, w trakcie postępowania dotyczącego zaprojektowania i budowy infrastruktury WSS wykonawcy będą mogli pozyskać istniejącą infrastrukturę, jeżeli będzie to racjonalne ekonomicznie. W przypadku gdy wykorzystywana istniejąca infrastruktura należy do operatora zasiedziałego, może ona być dostępna dla konkurentów (poprzez dostęp do kanalizacji kablowej) zgodnie ze stosowanymi ramami regulacyjnymi. Ponadto władze wojewódzkie wraz z krajowym organem regulacyjnym dokonają oceny, czy osoby trzecie mają odpowiedni dostęp do infrastruktury operatora zasiedziałego i tym samym są w stanie uczestniczyć w procedurze przetargowej na równych zasadach.
- (111) **Dostęp hurtowy:** Wybrany operator będzie oferował usługi hurtowe i dostęp do subsydiowanej sieci innym operatorom w sposób otwarty, przejrzysty i niedyskryminujący przez co najmniej siedem lat. Będzie to faktycznie podstawowy model biznesowy wyłonionego oferenta, biorąc pod uwagę, że operator infrastruktury

nie będzie mógł świadczyć usług detalicznych. Obowiązki związane z dostępem będzie nadzorował polski organ regulacyjny (UKE).

- (112) **Porównywanie cen:** Mechanizm porównywania cen jest częścią umowy o dofinansowanie. Zgodnie z postanowieniami wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych cena za dostęp hurtowy będzie opierać się na średnich cenach podobnych usług na bardziej konkurencyjnych obszarach, a w przypadku gdy oferta referencyjna nie jest dostępna, ceny hurtowe i warunki dostępu będzie zatwierdzał UKE, zgodnie z zasadami wyszczególnionymi w pkt 54 i następnych.
- (113) **Monitorowanie i mechanizm odzyskiwania środków w celu uniknięcia nadpłaty:** Projekt będzie regularnie analizowany, a wdrożone mechanizmy monitorowania będą gwarantować możliwość odzyskania przyznanej pomocy przez władze, które jej udziela, jeżeli beneficjent nie będzie spełniał wymogów. Zapewniając odzyskiwanie wszelkich dodatkowych zysków wygenerowanych z tytułu eksploatacji sieci i własności prywatnej zgodnie z wyjaśnieniem w pkt 51 i następnych, władze polskie nie dopuszczają do nadpłaty pomocy na rzecz odbiorcy pomocy oraz zminimalizują *ex post* i retrospektywnie kwotę pomocy, którą początkowo uznawano za konieczną.
- (114) **Dodatkowe warunki dotyczące sieci NGA:** jeżeli chodzi o warunki ustanowione w pkt 79 wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych i dotyczące zatwierdzania środków pomocy na rzecz sieci NGA, władze polskie dowiodły, co następuje:
- a) *Skuteczny dostęp hurtowy:* w ramach obecnego programu obowiązki związane z dostępem nałożone na wyłonionego operatora obejmują skuteczny dostęp zarówno do pasywnej (kanalizacja kablowa, ciemne włókna), jak i aktywnej infrastruktury, jak wyszczególniono w pkt 47, bez uszczerbku dla wszelkich podobnych obowiązków regulacyjnych, które może nałożyć krajowy organ regulacyjnych na konkretnym rynku w celu pobudzania skutecznej konkurencji.
 - b) *Rola krajowego organu regulacyjnego:* w omawianym przypadku podjęto konsultacje w sprawie projektu z polskim organem regulacyjnym (UKE), który wydał pozytywną opinię na temat jego koncepcji. Na etapach wdrażania projektu SSPW UKE będzie uprawniony do nadzorowania zgodności z ustalonymi warunkami dostępu i w razie konieczności będzie zatwierdzać taryfy dostępu.
 - c) *Pełne i skuteczne rozdzielenie:* architektura sieci NGA, która będzie objęta pomocą państwa, będzie sprzyjać skutecznemu i pełnemu rozdzieleniu poszczególnych elementów oraz zapewniać wszystkie rodzaje dostępu do sieci, których operatorzy mogą potrzebować (włącznie z dostępem do kanalizacji kablowej, światłowodu i dostępem typu „strumień bitów”) oraz obsługiwać typologie „punkt–punkt” i „punkt–wielopunkt”.

VI.4. Wniosek

- (115) Komisja stwierdza, że projekt SSPW spełnia kryteria zgodności określone w wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych, a zatem pomoc związana ze zgłoszonym środkiem jest zgodna z art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE.
- (116) Biorąc pod uwagę czas trwania programu, Komisja chciałaby zwrócić uwagę władz polskich na przyszłe przeglądy wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych, co może wiązać się z koniecznością wprowadzenia odpowiednich zmian w projekcie.

VII. DECYZJA

Na podstawie powyższej oceny Komisja stwierdza, że środek pt. „Budowa wielkopolskiej sieci szerokopasmowej” jest zgodny z art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE.

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

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

http://ec.europa.eu/eu_law/state_aids/state_aids_texts_pl.htm

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

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

Z wyrazami szacunku,

W imieniu Komisji

Joaquín ALMUNIA
Wiceprzewodniczący