



EUROPSKA KOMISIJA

Bruxelles, 6.6.2017.

C(2017) 3657 final

Predmet: **Državna potpora SA.41065 (2016/N) - Nacionalni program za širokopojasnu agregacijsku infrastrukturu - Hrvatska**

Poštovani gospodine,

1. POSTUPAK

- (1) Nakon okončanja pretprijavnih rasprava, Hrvatska je 28. prosinca 2016. godine navedenu mjeru prijavila Komisiji u skladu s člankom 108. stavkom 3. UFEU-a. Komisija je od Hrvatske zatražila dodatne informacije 14. veljače te 24. travnja 2017. godine. Hrvatska je dostavila zatražene dodatne informacije 7. ožujka te 11. svibnja 2017. godine.
- (2) Hrvatska nadležna tijela javne uprave su dostavila dokument o odricanju od prijevoda ove Odluke na hrvatski jezik te se slažu da se Odluka donese na engleskom kao vjerodostojnom jeziku.

2. HRVATSKO TRŽIŠTE ŠIROKOPOJASNOG PRISTUPA

- (3) Prema odluci Komisije u slučaju Državne potpore SA.38626 (2015/N), odobrene 25. siječnja 2016. godine¹ te kako je potvrđeno Indeksom gospodarske i društvene digitalizacije 2017. godine (DESI 2017)², hrvatsko tržište širokopojasnog pristupa karakterizira niska pokrivenost i korištenje kao i visoke cijene u usporedbi s prosjekom EU-a. Kad je riječ o povezivosti, Hrvatska se nalazi na 28. mjestu od 28 zemalja članica i još je daleko od postizanja ciljeva *Digitalnog programa za Europu 2020. godine* te od modernizacije mreže koju zahtijevaju ciljevi do 2025. godine najavljeni u Komunikaciji *Povezivošću do konkurentnog jedinstvenog digitalnog tržišta – ususret europskom gigabitnom društvu*³. Samo je 60%

¹ http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_38626

² <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/scoreboard/croatia>

³ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX:52016DC0587>

Davor Ivo STIER
Ministar vanjskih i europskih poslova
Trg N.Š. Zrinskog 7-8, 10000 Zagreb
REPUBLIKA HRVATSKA

Hrvatske pokriveno brzim širokopojasnim pristupom (pristupnim mrežama sljedeće generacije s brzinama od najmanje 30 Mbit/s u smjeru prema korisniku), u usporedbi s prosjekom EU-a od 76%.

- (4) Kako se navodi u Izvješću EU-a o provedbi regulatornog okvira EU-a za elektroničke komunikacije 2014. godine⁴, hrvatskim širokopojasnim tržištem dominira povijesni operator Hrvatski telekom (HT) te se na njemu dogodila značajna konsolidacija. Hrvatski telekom je imao 49% tržišnog udjela nepokretnog širokopojasnog pristupa u srpnju 2016. godine (odnosi se samo na Hrvatski telekom⁵). Ako se u obzir uzmu i Iskon i Optima telekom (u vlasništvu i pod nadzorom Hrvatskog telekoma⁶), tržišni udio je iznosio 71% krajem 2015. godine. Postojeće mreže su najvećim dijelom bakrene, s većinom priključaka izvedenim na xDSL tehnologiji. Kabelske mreže nude veću podatkovnu propusnost, no njihov udio u širokopojasnom tržištu ne prelazi 12,4%⁷.
- (5) Diljem Hrvatske prisutna je nejednolika penetracija nepokretnog širokopojasnog pristupa (povezivost je posebno ograničena u ruralnim područjima), no u prosjeku se samo 10% kućanstava pretplaćuje na brze širokopojasne veze⁸. To je vrlo malo u odnosu na prosjek EU-a od 37%. Udio pretplata na ultra-brzi širokopojasni pristup (s brzinom od najmanje 100 Mbit/s) iznosi samo 0,62% svih nepokretnih širokopojasnih pretplata, što je znatno ispod prosjeka EU-a od 15,5%. Nadalje, Hrvatska je zemlja s najskupljom pretplatom na samostalni nepokretni širokopojasni pristup u EU-u koja iznosi čak 2,9% prosječnog bruto prihoda (u usporedbi s prosjekom EU-a od 1,2% prosječnog bruto prihoda).
- (6) Temeljem *Pravilnika o načinu i uvjetima obavljanja djelatnosti elektroničkih komunikacijskih mreža i usluga*⁹, operatori širokopojasnog pristupa moraju redovito dostavljati podatke o stvarnim širokopojasnim brzinama koje su postignute u njihovim mrežama, u skladu s metodologijom određenom tim Pravilnikom. Hrvatsko nacionalno regulatorno tijelo u području elektroničkih komunikacija (NRA, eng. *National Regulatory Authority*) prikuplja podatke operatora te su oni dostupni na mrežnim stranicama NRA-a¹⁰. Prosječne brzine širokopojasnih priključaka u pristupnim mrežama u ciljanim područjima prijavljenog širokopojasnog programa su prilično niske, pri čemu 96,4% priključaka ima brzine manje od 10 Mbit/s. Međutim, podaci o distribuciji širokopojasnih brzina koje je NRA prikupila tijekom drugog tromjesečja 2015.

⁴ Europska komisija DG CNECT; Izvješće za Hrvatsku 2014. godinu, http://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=6444

⁵ http://ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc_id=40880

⁶ NRA Godišnje izvješće za 2015. godinu - <https://www.hakom.hr/default.aspx?id=512>

⁷ 2016 European Digital Progress Report, Croatia telecom factsheet, http://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?action=display&doc_id=15752

⁸ Indeks gospodarske i društvene digitalizacije 2015. godine, Profil zemlje, Hrvatska; <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/scoreboard/croatia>

⁹ NN 154/2011, 149/2013, 82/2014, 24/2015. Pravilnik je također dostupan na mrežnoj stranici NRA-a: http://www.hakom.hr/UserDocsImages/2015/propisi_pravilnici_zakoni/Neslužbeni%20pro%20C4%8Di%20C5%A1%20C4%87eni%20tekst%20Pravilnika%20iz%20C4%8DI.%2034.pdf

¹⁰ Zadnji podaci su dostupni za 2. polovicu 2014. godine: http://www.hakom.hr/UserDocsImages/2015/komunikacijske_mreze_i_usluge/2.%20polugodi%20C5%A1te%202014.-Izve%20C5%A1%20C4%87e%20kakvo%20C4%87i%20usluge%20C5%A1irokopojasnog%20pristupa%200internetu%20u%20nepokretnoj%20mre%20C5%BEi.pdf

godine¹¹ pokazuju da se u područjima koja je pokrivenost NGA pristupom iznad nacionalnog prosjeka, korisnici u većem opsegu pretplaćuju na širokopojasne priključke s većim brzinama.

- (7) Hrvatska provodi velik broj projekata na području digitalnih vještina i e-uprave. Digitalizacija tvrtki također napreduje¹². Iz Izvješća EU-a o Hrvatskoj za 2016. i 2015. godinu proizlazi da je, kad se radi o korištenju internetskih usluga, rezultat Hrvatske još uvijek ispod prosjeka EU-a. Jedna petina malih i srednjih poduzeća u Hrvatskoj trguje putem interneta. Hrvatska namjerava unaprijediti konkurentnost i učinkovitost tvrtki kroz ICT tako što podržava inicijative usmjerene ka digitalizaciji poslovnih usluga i proizvoda. Provede li se pravovremeno, predložena strategija ima potencijal za pozitivan utjecaj na integraciju digitalnih tehnologija u hrvatsko poslovno okruženje, a sudeći prema Izvješćima EU-a. Kad se radi o digitalnim javnim uslugama, rezultati Hrvatske su ispodprosječni, no prisutan je napredak. Ovo se dijelom pripisuje središnjem mrežnom sučelju e-građani koje je uspostavila Vlada Republike Hrvatske, a u koje će se integrirati sve mrežne stranice svih tijela javne uprave. Kroz tu se platformu može doći do svih e-usluga svih javnih institucija. Hrvatska planira razvoj daljnjih e-aplikacija u sljedećim područjima: e-izgradnja, e-zemljišnik, e-pravosuđe, e-zdravlje, e-turizam, e-kultura i e-uključivost. Daljnja provedba strategije e-uprava može znatno unaprijediti izgled e-uprave u Hrvatskoj¹³. Prema izvješću *Education and Training Monitor - Croatia 2015*, Hrvatska zaostaje u digitalizaciji nastave. Trenutačno se odvija niz inicijativa kako bi se ovo ublažilo, poput revizije Okvirnog nacionalnog kurikuluma u području obrazovanja. Budući da su ICT vještine važan element strukturnih i investicijskih fondova za razdoblje 2014. - 2020. godine, Hrvatska će podržati različite projekte čiji je cilj podizanje kvalifikacijskih razina punoljetne radne snage te odrediti poboljšanje vještina i kvalifikacija u prioritetnim područjima poput turizma, zemljoradnje, inženjerstva i informacijske tehnologije, uključujući osnovne vještine u ICT-ju¹⁴.
- (8) Ovi projekti i inicijative se oslanjaju na dostupnost dovoljne povezivosti. Odlukom Komisije u slučaju Državne potpore SA.38626 (2014/N) već je odobreno 252 milijuna EUR javnih potpora za promicanje izgradnje NGA širokopojasnih mreža s brzinama u smjeru prema korisniku od najmanje 40 Mbit/s i s brzinama u smjeru od korisnika od najmanje 5 Mbit/s u područjima Hrvatske u kojima trenutačno ne postoji usluga takve širokopojasne infrastrukture ili je ona nedostatna; „bijela NGA područja“. Dodatno se očekuje da će privatne investicije dostići 120 milijuna EUR tijekom provedbe ovog programa.
- (9) Prema Izvješću EU-a izgledno je da regulacija nije osigurala odgovarajuću razinu cijena za širokopojasne usluge. Izvješće EU-a za 2015. godinu navodi kao moguće razloge malog korištenja (pretplata) nedostatak ulaganja u nepokretnu širokopojasnu infrastrukturu, nedostatne e-vještine građana te vrlo visoku cijenu širokopojasnih pretplata¹⁵. Prema Izvješću EU-a za Hrvatsku 2015. godine, legislativne mjere su unaprijedile regulatorni okvir, no niska razina tržišnog natjecanja sputava daljnji razvoj digitalne ekonomije. Izvješće EU-a za Hrvatsku

¹¹ Podaci o širokopojasnim brzinama su dostupni na mrežnim stranicama NRA-a - <http://bbzone.hakom.hr/hr-HR/StatistickiPrikaz#sthash.yrPdOqsa.dpbs>.

¹² Hrvatska ulaže više od 300 milijuna eura sredstava osiguranih iz EFRR (uz nacionalno sufinanciranje) kako bi podržala pristup i korištenje informacijskih i komunikacijskih tehnologija. Ovo uključuje radnje kojima se podržavaju i pristupne i agregacijske mreže zajedno s drugim ICT infrastrukturama i javnim digitalnim uslugama.

¹³ EDPR izvješće za 2016. i DESI profil zemlje: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/node/66894>

¹⁴ <http://public.mzos.hr/Default.aspx?sec=2525>

¹⁵ Izvješće za Hrvatsku 2015. s detaljnim preispitivanjem o sprečavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža (COM(2015) 85 final), dio Rezultata europskog semestra 2015.; http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2015/cr2015_croatia_en.pdf

2015. godine navodi je da Hrvatska donekle napredovala u području širokopojasnog pristupa kad se radi o administrativnim i financijskim odlukama, ali postoji prostor za napredak u područjima dostupnosti brze širokopojasne infrastrukture i pristupačnijih cijena pristupa internetu. Prema Izvješću EU-a za Hrvatsku 2015. godine, veće tržišno natjecanje bi moglo smanjiti građanima troškove interneta te potaknuti njegovo veće korištenje¹⁶.

- (10) Prema izvješćima EU-a¹⁷, povezivost je jedno od ključnih područja za napredak Hrvatske, a mjere za povećanje ruralne širokopojasne povezivosti su od najveće važnosti. Hrvatska se nalazi na samom dnu ljestvice EU-a (nepokretna širokopojasna pokrivenost u ruralnim područjima iznosi 81,5% kućanstava u odnosu na prosjek EU-a od 90,6%). Ovo pokazuju indikatori nepokretnog širokopojasnog pristupa velikih brzina, prema kojima je Hrvatska daleko ispod prosjeka EU-a, i kad se radi o dostupnosti nepokretnog širokopojasnog pristupa velikih brzina i kad se radi o njegovom korištenju. Nepokretni širokopojasni pristup dostupan je većini kućanstava, a ipak 30% ih se ne pretplaćuje na nj. Izvješća EU-a naglašavaju odsutnost alternativne kabelaške infrastrukture širih razmjera, što je utjecalo na dinamiku tržišnog natjecanja te na značajke ulaganja u širokopojasni pristup velikih brzina. Veće brzine su dostupne u gradovima kao posljedica uvođenja naprednih kabelaških (i odnedavno FTTH – svjetlovod do doma) usluga, dok su prosječne brzine širokopojasnih priključaka u ciljanim područjima širokopojasnog agregacijskog programa prilično male, s 96,4% priključaka s brzinama ispod 10 Mbit/s.

3. LEGISLATIVA EU-A I OBRAZLOŽENJE INTERVENCIJE

- (11) U rujnu 2016. godine Komisija je proglasila niz inicijativa i zakonskih prijedloga kako bi EU došao na vodeću poziciju kad je riječ o internetskoj povezivosti.¹⁸ Kako bi se zadovoljile buduće potrebe za širokopojasnim pristupom, Komisija predlaže da do 2025. godine sve škole, transportne mreže i glavni pružatelji javnih usluga, kao i tvrtke intenzivno digitalnog karaktera, imaju pristup internetskim priključcima s brzinama prema/od korisnika od 1 Gbit/s. Nadalje, sva europska kućanstva, bilo ruralna bilo gradska, trebaju imati pristup mrežama koje nude brzinu prema korisniku od najmanje 100 Mbit/s, a koja može biti nadograđena na 1 Gbit/s, a sva urbana područja, kao i glavne ceste i željeznički pravci, trebaju imati neprekinutu pokrivenost 5G bežičnim širokopojasnim pristupom, počevši s potpuno razvijenom komercijalnom uslugom u barem jednom velikom gradu u svakoj zemlji članici EU-a do 2020. godine.
- (12) Kako bi napredovala prema postizanju ciljeva povezivosti Digitalnog programa za Europu do 2020. godine, novih ciljeva širokopojasnog pristupa do 2025.¹⁹ godine te hrvatske Strategije razvoja širokopojasnog pristupa²⁰, Hrvatska namjerava izgraditi pasivnu agregacijsku mrežu koja nudi simetrične brzine od najmanje 100 Mbit/s u smjeru prema i od korisnika, nudeći najmanje 48 niti za svaku agregacijsku trasu te s mogućnošću ponude do najviše 96 niti. Hrvatska nadležna tijela javne uprave smatraju da će predložena mreža, koja nudi pristup

¹⁶ Izvješće za Hrvatsku 2015. s detaljnim preispitivanjem o sprečavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža (COM(2015) 85 final), dio Rezultata europskog semestra 2015.; http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2015/cr2015_croatia_en.pdf

¹⁷ EDPR izvješće 2016. i DESI profil zemlje: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/node/66894>

¹⁸ http://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=17182

¹⁹ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/broadband-europe>

²⁰ Usvojena u srpnju 2016.

pasivnoj infrastrukturi, podržati tržišno natjecanje u infrastrukturi, a ne samo u uslugama.

- (13) Prema hrvatskim nadležnim tijelima javne uprave, detaljna analiza budućih potreba i zahtjeva²¹ pokazuje da će prosječne korištene brzine širokopojasnog pristupa u Hrvatskoj biti veće od 50 Mbit/s do kraja 2017. godine (na područjima na kojima će biti dostupne odgovarajuće NGA mreže koje omogućavaju ove ili veće brzine). Za javne ustanove i mala i srednja poduzeća (nadalje: MSP-ovi), kao zahtjevnije korisnike, očekuje se da će trebati još veće brzine, oko ili iznad praga od 100 Mbit/s.
- (14) Budući da je povijesni operator najveći operator koji nudi komunikacijske usluge u ruralnim i prigradskim područjima, a u ciljanim područjima ovog programa jedini operator koji nudi takve usluge, javna uprava bi se morala osloniti na povijesnog operatora, koji ne nudi usluge *neosvijetljenih niti*, nego samo usluge *iznajmljenih vodova* na aktivnom sloju, koje se sve temelje na korisničkom dijeljenju kapaciteta u mreži pod nadzorom povijesnog operatora.
- (15) Hrvatska nadležna tijela javne uprave smatraju da prethodno opisana situacija stvara nezadovoljavajući tržišni ishod za hrvatska ruralna i prigradska područja te da rezultira nejednakošću između urbanih i ruralnih područja Hrvatske. Ako ne dođe do javne intervencije, čiji je predloženi program širokopojasnog pristupa dio, ova će nejednakost naposljetku postati još izraženija te uzrokovati nejednak regionalni razvoj Hrvatske. Hrvatska nadležna tijela javne uprave su dostavila podatke koji pokazuju da postoji potražnja potrošača za boljim širokopojasnim mrežama²². Ovi su podaci bili dio dokumenta ovog programa te su bili predmetom drugog javnog savjetovanja u četvrtom tromjesečju 2016. godine. Prema navodima hrvatskih vlasti, povijesni operator nije izravno komentirao ili doveo u pitanje ove projekcije potražnje.
- (16) Hrvatska nadležna tijela javne uprave smatraju da je nedostatak odgovarajuće komunikacijske infrastrukture i usluga u javnim ustanovama u ruralnim i prigradskim područjima prepreka uspješnoj provedbi nekoliko nacionalnih strategija kojima je cilj uvođenje i razvoj javnih e-usluga. Hrvatska nadležna tijela javne uprave smatraju da javne usluge poput e-uprave, e-zdravlja i e-škola ne mogu biti tehnički i učinkovito osigurane kroz postojeću mrežu. U svojoj *Strategiji razvoja javne uprave za razdoblje od 2015. do 2020. godine*²³, Hrvatska izjavljuje svoju namjeru da još više razvije javnu upravu (usluge e-uprave). U ovom kontekstu važna strateška mjera je konsolidacija i modernizacija javnih IT kapaciteta, koji se trenutačno uglavnom temelje na neujednačenim IT rješenjima, lociranim diljem Hrvatske po središnjim, regionalnim i lokalnim uredima javne uprave. Planirane e-usluge neće biti moguće koristiti u bijelim NGA područjima bez NGN agregacijske mreže koja valjano opslužuje NGA pristupne mreže.
- (17) Hrvatska nadležna tijela javne uprave naglašavaju da će javna intervencija u ciljanim područjima rezultirati socijalno-ekonomskom dobrobiti uglavnom za MSP-ove, od kojih skoro petina trguje putem interneta, povećavajući njihovu produktivnost te stvarajući nova radna mjesta. Ovo bi također omogućilo SMP-ovima u ciljanim područjima da pribave cjenovno povoljne i kvalitetne širokopojasne priključke visokih brzina, umjesto skupih iznajmljenih vodova. Javna intervencija u ciljanim područjima bi također umanjila regionalne razlike između ruralnih/prigradskih i gusto naseljenih gradskih područja Hrvatske,

²¹ <http://mppi.hr/default.aspx?id=421>.

²² Poglavlje 1.7 glavnog dokumenta programa u obliku prijavljenom Komisiji 28. prosinca 2016. i potvrđeno Izvješćima EU-a 2016.; EDPR izvješće 2016. i DESI profil zemlje: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/node/66894>

²³ *Strategija razvoja javne uprave za razdoblje od 2015. do 2020. godine* (OG 070/2015): <https://uprava.gov.hr/UserDocsImages/Istaknute%20 teme//Strategija%20razvoja%20javne%20uprave%20za%20razdoblje%20od%202015%20%20do%202020%20%20godine.pdf>

omogućujući jednolik razvoj svih regija Hrvatske te posljedično pomažući mjerama protiv depopulacije ruralnih područja.

4. DETALJAN OPIS MJERE

- (18) Prigradska i ruralna područja Hrvatske, koja su cilj ovog programa, trenutačno nemaju NGA mreže. Postojeće širokopojasne mreže u ovim područjima temelje se na bakrenim paricama, koje uglavnom podržavaju samo osnovne širokopojasne brzine. Brzine od oko 30 Mbit/s su dostupne samo u ograničenom dijelu područja koja se nalaze u blizini postojećih centrala bakrenih parica, a kao posljedica nadogradnji DSLAM-ova koje je proveo povijesni operator. Planirana izgradnja NGA mreža u ovim područjima zahtijeva stvaranje dodatnih kapaciteta u širokopojasnoj mreži.
- (19) Prijavljena mjera (nadalje: „predloženi program“ ili „program“) je jedna od dva programa za razvoj širokopojasnog interneta velikih brzina u Hrvatskoj. Cilj predloženog programa je izgradnja pasivne NGN (mreže sljedeće generacije, eng. *next generation network*) agregacijske infrastrukture u javnom vlasništvu, tj. kabelske kanalizacije, u ovom slučaju neosvijetljenih niti i kolokacijskih objekata. Drugi program se odnosi na NGA mreže (pristupnu infrastrukturu) i prema odluci Komisije donesenoj 25. siječnja 2016. godine (slučaj državne potpore SA.38626) u skladu je s unutarnjim tržištem. Stoga je cilj predloženog programa podržati razvoj jedinstvene NGN agregacijske mreže na nacionalnoj razini, usporedo s provedbom Nacionalnog programa pristupne širokopojasne infrastrukture koji se odnosi na NGA mreže.
- (20) Predloženi će se program provoditi istovremeno (prema odobrenju Komisije do 31. prosinca 2023. godine) s NGA programom kojeg je Komisija odobrila 25. siječnja 2016. godine. Provedbu programa će na nacionalnoj razini koordinirati nositelj programa za svaki program (za NGA program iz Odluke SA.38626 to će biti NRA, za NGN program iz ove Odluke to će biti NBB, vidi izjavu (29)). Ova se Odluka odnosi samo na NGN program.
- (21) **Cilj:** Svrha programa je osiguranje dovoljnog NGN agregacijskog kapaciteta za pristupne mreže u bijelim NGA područjima na temelju odobrenja Komisije u slučaju državne potpore SA.38626. Taj kapacitet neće služiti za pristupne mreže u sivim NGA područjima. Cilj pristupnog programa je da se do 2023. pokrije dodatnih 25% stanovništva Hrvatske. Projekcije predviđaju 306.000 novih NGA priključaka 2023. godine i 340.000 NGA priključaka 2025. godine²⁴. Analiza koju su naručila hrvatska nadležna tijela javne uprave zaključila je da će do 2021. godine većina agregacijskih veza zahtijevati kapacitete veće od 1 Gbit/s (82,9%), 2025. godine većina veza će zahtijevati kapacitete veće od 5 Gbit/s (58,9%), a 2030. i 2035. godine polovica agregacijskih veza će morati podržavati kapacitete veće od 10 Gbit/s (47,6% i 51,7%). Kako bi se dostigle ove razine trebat će izgraditi značajne dodatne agregacijske kapacitete.
- (22) **Trajanje:** Mjera pokriva razdoblje od trenutka odobrenja Komisije pa do 31. prosinca 2023. godine, što je posljednji datum do kojeg potpora može biti dana u okviru mjere. Hrvatska nadležna tijela javne uprave su se obvezala da će poštivati klauzulu o mirovanju te da neće provesti program prije odobrenja Komisije.
- (23) **Pravna osnova:** mjera se temelji na Zakonu o elektroničkim komunikacijama (u nastavku skraćeno ZEK) koji je temeljni zakon kojim se regulira područje elektroničkih komunikacija u Hrvatskoj²⁵. Na temelju ZEK-a doneseni su

²⁴ Pod pretpostavkom da će penetracija NGA usluga dostići prosječan maksimum od 70% za kućanstva (privatni korisnici), 99% za poduzeća (poslovni korisnici) i 100% za javne korisnike, u okviru maksimalnog razdoblja od 5 godina po izgradnji NGA mreža.

²⁵ Zakon o elektroničkim komunikacijama, NN 73/2008, 90/2011, 133/2012, 80/2013, 71/2014, http://www.mppi.hr/UserDocsImages/ZEK2008-2014%20RED-T%2018-6_14.pdf

podzakonski propisi kojima se detaljnije propisuju određeni dijelovi područja elektroničkih komunikacija. Od značaja za NGN agregacijski program su sljedeći podzakonski propisi:

- Uredba o mjerilima razvoja elektroničke komunikacijske infrastrukture i druge povezane opreme²⁶, kojom se propisuju pravila planiranja elektroničke komunikacijske infrastrukture u postupcima prostornog planiranja te potiče planiranje i izgradnja integrirane infrastrukture;
- Pravilnik o načinu i uvjetima pristupa i zajedničkog korištenja elektroničke komunikacijske infrastrukture i druge povezane opreme²⁷, propisuje načine pristupa i zajedničkog korištenja kabelaške kanalizacije, antenskih stupova i ostalih pripadajućih građevina i opreme između više operatora;
- Pravilnik o tehničkim uvjetima za kabelašku kanalizaciju²⁸, kojim se propisuju tehnički uvjeti planiranja, izgradnje i održavanja kabelaške kanalizacije.

(24) **Financijska sredstva i instrumenti:** Ukupna procijenjena (maksimalna) financijska sredstva za mjeru iznose 101,4 milijuna EUR, od čega će se 86,2 milijuna EUR ili 85% financirati iz EFRR-a²⁹, a preostalih 15,2 milijuna EUR ili 15% iz nacionalnih sredstava. Godišnja sredstva za program iznose 14,5 milijuna EUR za razdoblje 2017. – 2023. U Operativnom programu „Konkurentnost i kohezija 2014. – 2020.“, a u vezi s ciljem „Ulaganje za rast i radna mjesta“ u Hrvatskoj³⁰, Komisija smatra da ulaganje, koje je predmet ove Odluke, doprinosi strategiji Unije za pametan, održiv i uključiv rast te postizanju gospodarske, socijalne i teritorijalne kohezije i kao takvo podložno odobrenju državne potpore.

(25) **Iznos i intenzitet potpore:** Maksimalan iznos potpore je 100%.

(26) **Ciljana područja³¹:** Na temelju rezultata javnog savjetovanja, cilj programa je osiguranje agregacijskih veza za 540 naselja (25% hrvatskog stanovništva) koja se uglavnom nalaze u prigradskim i ruralnim područjima. Ovih 540 naselja čine početna ciljana područja mjere i sastoje se od uglavnom sivih NGN područja, na kojima povijesni operator, Hrvatski telekom, trenutačno nudi NGN usluge. Preostala ciljana područja čine bijela NGN područja, na kojima trenutačno ne postoji NGN mreža niti se njena izgradnja planira u sljedeće tri godine. Pored početnih ciljanih područja, tijekom drugog javnog savjetovanja u četvrtom

²⁶ Uredba o mjerilima razvoja elektroničke komunikacijske infrastrukture i druge povezane opreme, Vlada Republike Hrvatske, NN 131/2012, http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2012_11_131_2798.html

²⁷ Pravilnik o načinu i uvjetima pristupa i zajedničkog korištenja elektroničke komunikacijske infrastrukture i druge povezane opreme, NN 136/2011, 44/2012, 75/2013, http://www.hakom.hr/UserDocsImages/2013/propisi_pravilnici_zakoni/Neslu%C5%BEbeni%20pro%C4%8Di%C5%A1%C4%87eni%20tekst_Pravilnik%20o%20na%C4%8Dinu%20i%20uvjetima%20pristupa%20i%20zajedni%C4%8Dkog%20kori%C5%A1tenja%20eki%20i%20dr.%20povezane%20opreme.pdf

²⁸ Pravilnik o tehničkim uvjetima za kabelašku kanalizaciju, NN 114/2010, 29/2013, http://www.hakom.hr/UserDocsImages/2013/propisi_pravilnici_zakoni/Neslu%C5%BEbeni%20pro%C4%8Di%C5%A1%C4%87eni%20tekst_Pravilnik%20o%20tehni%C4%8Dkim%20uvjetima%20za%20kabelašku%20kanalizaciju.pdf

²⁹ Europski fond za regionalni razvoj.

³⁰ CCI 2014HR16M1OP001.

³¹ Izrazi "naselja" i "ciljana područja" se jednako koriste.

tromjesečju 2016. godine, dodatnih 5.823 manjih naselja koja su također uglavnom smještena u prigradskim i ruralnim područjima (25,2% hrvatskog stanovništva) je identificirano kao naselja bez NGA mreža (NGA bijelo, koja se nalaze u okviru NGA bijelih ciljanih područja Odluke SA.38626) i bez priključka na NGN agregacijsku infrastrukturu (NGN bijelo). Ova naselja su uključena u ciljano područje programa, iako uz manji prioritet za izgradnju NGN infrastrukture³².

- (27) Samo povijesni operator, Hrvatski telekom, trenutačno ima agregacijsku mrežu u ciljanim područjima:
- a) U [...] početnih ciljanih područja ne postoji svjetlovodna agregacijska mreža. Povijesni operator koristi bakrene i/ili mikrovalne veze kako bi ovim naseljima pružio agregacijske veze.
 - b) U [...] početnih ciljanih područja postoji svjetlovodna agregacijska mreža. Povijesni operator je izvijestio nadležna tijela državne uprave da, kad je riječ o ovoj skupini ciljanih područja, na njegovim slobodnim agregacijskim vezama nije postavljena nikakva Ethernet NGN oprema na aktivnom sloju. Povijesni operator nije prijavio da ima ikakve planove za postavljanje potrebne opreme pod komercijalnim uvjetima u sljedeće tri godine, a u svrhu zadovoljenja procijenjenog povećanja prometa po izgradnji planiranih NGA mreža.
 - c) U preostalim [...] početnih ciljanih područja postoji svjetlovodna agregacijska mreža te je povijesni operator izvijestio hrvatska nadležna tijela javne uprave da se na ovim agregacijskim vezama mogu koristiti samo [...] neosvijetljene niti u svrhu agregacije prometa iz NGA mreža. Međutim, povijesni operator je također prijavio da u ovim područjima ima instaliranu Ethernet opremu za NGN mrežu na aktivnom sloju. Ipak, navodi da ta oprema nema dostatne kapacitete za zadovoljavanje predviđenog povećanja prometa nakon izgradnje NGA mreža. Povijesni operator nije prijavio planirano postavljanje potrebne opreme pod komercijalnim uvjetima u sljedeće tri godine, a u svrhu zadovoljenja procijenjenog povećanja prometa po izgradnji planiranih NGA mreža.
 - d) Dodatna manja naselja nemaju ni NGA mreže ni NGN agregacijsku infrastrukturu te se nalaze u NGA bijelim ciljanim područjima iz Odluke SA.38626, u kojima povijesni operator nije prijavio planirana ulaganja u sljedeće tri godine.
- (28) Planirana NGN agregacijska infrastruktura će služiti svim naseljima u ciljanim NGA bijelim područjima u okviru odobrene NGA pristupne mreže. Ciljana naselja ili u potpunosti nemaju NGN agregacijske veze (NGN bijela područja) ili imaju agregacijske veze nedostatnog kapaciteta kako je prethodno objašnjeno u izjavama (26) i (27) (NGN siva područja). Naselja s više od 1.000 stanovnika i naselja koja su administrativna središta jedinica lokalne samouprave (čak i ako imaju manje od 1.000 stanovnika) imat će prioritet.
- (29) **Korisnik programa:** Provedbom programa i infrastrukturom će upravljati javna tvrtka "Odašiljači i veze d.o.o." (OiV) imajući u tu svrhu ulogu produžene ruke Vlade Republike Hrvatske (*manus longa*). OiV je trgovačko društvo u javnom vlasništvu koje se bavi prijenosom i odašiljanjem radio i televizijskih programa za račun drugih, registrirana pri trgovačkom sudu. Tvrtka je u cijelosti pod nadzorom i u vlasništvu Hrvatske, koju zastupa Ministar mora, prometa i

³² NGN širokopojasna infrastruktura će se proširiti na prethodno spomenuta dodatna manja naselja kao rezultat tehničke koordinacije s NGA mrežama koje će se izgraditi u ovim naseljima ili koristeći prekomjerne prihode.

infrastrukture koji je pri tom i Skupština društva. OiV-ove glavne poslovne aktivnosti su, između ostalog: osiguravanje pristupa i zajedničkog korištenja elektroničke komunikacijske infrastrukture i vezanih objekata, iznajmljivanje mreža i vodova elektroničkih komunikacija, odašiljanje FM radio programa, digitalno zemaljsko odašiljanje televizijskih programa putem DVB-T standarda, satelitske usluge, usluge privatnih mobilnih mreža, usluge multimedije te usluge profesionalnog inženjeringa. Sve poslovne aktivnosti OiV-a su veleprodajne osim kad je riječ o 7 poslovnih korisnika koji koriste OiV-ove usluge najma vodova za privatne potrebe (maloprodaja), uglavnom kao pričuvne veze. Prihodi od maloprodaje iznose 0,85% ukupnih prihoda OiV-a. OiV nema značajnu tržišnu snagu kod regulacije tržišta (SMP, eng. *significant market power*) na bilo kojem tržištu podložnom *ex ante* regulaciji koju provodi NRA. OiV upravlja svjetlovodnom jezgrenom mrežom (između velikih gradova) i provodi Projekt objedinjavanja svjetlovodne infrastrukture u tvrtkama u većinskom državnom vlasništvu (skraćeno: OSI). Godine 2015., OiV-ovi prihodi su iznosili oko 30,6 milijuna EUR. Prema mišljenju hrvatskih nadležnih tijela javne uprave, OiV je jedina javna tvrtka koja ima potrebne kompetencije za vođenje provedbom programa.

- (30) OiV će uspostaviti odvojenu organizacijsku jedinicu koja će upravljati provedbom programa. *Državno tijelo javne uprave koje će biti davatelj potpore*, a koje će koordinirati i nadzirati provedbu programa, uključujući i upravljanje izdacima OiV-a koji nastanu zbog provedbe NGN agregacijskog programa, je Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture (MMPI) te se imenuje Nositeljem programa (NBB). Hrvatska nadležna tijela javne uprave žele zadržati maksimalan javan nadzor nad provedbom i infrastrukturom kako bi stvorila što više pro-kompetitivnih učinaka na tržištu širokopojsnog pristupa u Hrvatskoj, posebno u prigradskim i ruralnim područjima Hrvatske. OiV će djelovati pod nadzorom Vlade Republike Hrvatske, a posredstvom NBB-a. NBB će biti ovlašten za razvijanje i održavanje infrastrukture za račun i u ime državnih tijela javne uprave. OiV neće djelovati na maloprodajnoj razini u okviru programa te neće biti u mogućnosti stvaranja dobiti u okviru programa. OiV će također primijeniti odvojeno računovodstvo za sve aktivnosti vezane uz rad mreže u odnosu na svoje druge aktivnosti. OiV-u neće biti dozvoljeno komercijalno iskorištavanje neosvijetljenih agregacijskih niti u okviru programa.
- (31) OiV-ova uloga će biti upravljanje čitavim programom u ime Vlade Republike Hrvatske. To uključuje razvoj infrastrukture kao i upravljanje izgrađenom infrastrukturom u okviru operativne faze (npr. odabir operatora koji žele uzeti u najam svjetlovodne niti zajedno s NBB-om, upravljanje bazom podataka o izgrađenoj infrastrukturi, upravljanje i nadzor nad održavanjem infrastrukture), dok će se za usluge održavanja i popravka odabrati vanjski isporučitelji usluga. S obzirom na primjenu javnog investicijskog modela kroz postupke javne nabave prilikom angažiranja vanjskih isporučitelja usluga, radova ili roba u fazama projektiranja, izgradnje i održavanja mreže, kriterije odabira će zajednički odrediti NBB i OiV, a odluku o konačnom odabiru će donijeti NBB.
- (32) ***Detaljno mapiranje i analiza pokrivenosti, savjetovanje s dionicima programa:*** Hrvatska nadležna tijela javne uprave su provela *postupak mapiranja*, tj. stvorili su središnji popis postojeće agregacijske infrastrukture u drugom tromjesečju 2014. godine. *Prvo javno savjetovanje* o NGN agregacijskom programu Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture provelo je između 8. rujna i 30. rujna 2014. godine prema Zakonu o elektroničkim komunikacijama. Po završetku javnog savjetovanja, postupak mapiranja je nadopunjen podacima koje su dostavili povijesni operator i drugi po veličini operator, VipNet. Nakon prvog javnog savjetovanja, predloženi program je nadopunjen i promijenjen u drugu verziju te je revizija postupka mapiranja započeta u travnju 2016. godine. S obzirom na promjene u programu i vrijeme koje je proteklo od prvog javnog savjetovanja, hrvatska nadležna tijela javne uprave su provela *drugo javno*

savjetovanje tijekom rujna i listopada 2016. godine. U oba postupka javnog savjetovanja svi dokumenti vezani za NGN agregacijski program bili su dostupni na mrežnim stranicama Ministarstva najmanje 30 dana. Svi potencijalni dionici su bili pozvani da dostave svoje primjedbe o planiranoj mjeri. Nadalje, obavijesti o pokretanju javnih savjetovanja su dostavljene operatorima na tržištu.

- (33) Hrvatska nadležna tijela javne uprave su utvrdila da niti jedan komercijalni operator nije voljan ili u mogućnosti natjecati se za čitav projekt zbog njegove veličine. Povijesni operator nije predložio da vodi projekt kojim upravlja država, nego je umjesto toga predložio nadogradnju svoje vlastite mreže, a uz državne potpore. Drugi najveći operator na hrvatskom širokopojasnom tržištu, VipNet, [...]. Hrvatska nadležna tijela javne uprave su potvrdila da je isti stav VipNet zauzeo i u kontaktu s njima.
- (34) Tijekom prvog javnog savjetovanja Ministarstvo je primilo komentare s četiri različite strane: županijskog tijela javne uprave, Primorsko-goranske županije, dva najveća operatora (povijesnog operatora Hrvatskog telekoma i VIPnet-a) te od javne agencije AJPP (Agencije za javno-privatno partnerstvo koja je nakon toga pripojena Agenciji za investicije i konkurentnost, skraćeno AIK). Tijekom drugog javnog savjetovanja, Ministarstvo je primilo komentare od pet različitih telekom operatora (povijesnog operatora Hrvatskog telekoma, VIPnet-a, Tele2, Univerzalnih telekomunikacija i Fortis projekta). Svi komentari su analizirani i sažeta tablica je objavljena na *web*-stranici Ministarstva.³³ Sažeci komentara i predavki koje su sve strane poslale tijekom drugog javnog savjetovanja su predani Komisiji zajedno s obavijesti o tome koje su komentare hrvatska nadležna tijela javne uprave prihvatila.
- (35) Povijesni operator, Hrvatski telekom, je ustvrdio da hrvatska nadležna tijela javne uprave nisu u pravu kad smatraju da postojeći agregacijski kapaciteti povijesnog operatora nisu dovoljni za zadovoljenje predviđenih potreba te je ustvrdio da su nadležna tijela javne uprave precijenila buduće potrebe za kapacitetom. Povijesni operator je nadalje ustvrdio da bi njegova mreža– uz manju nadogradnju – bila pogodna za postizanje kapaciteta koji bi bili identični onima nove pasivne svjetlovodne infrastrukture. Povijesni operator je, međutim, izjavio da nema interes za ulaganje svog vlastitog novca u ciljana područja u sljedeće tri godine, nego je umjesto toga predložio da se državne potpore upotrijebe za financiranje spomenute nadogradnje njegove vlastite infrastrukture, za koju tvrdi da bi bila znatno jeftinija (u pismu hrvatskim nadležnim tijelima javne uprave nakon prvog javnog savjetovanja povijesni operator ju je procijenio na 120 milijuna HRK ili približno 16 milijuna EUR) od predloženog programa hrvatskih nadležnih tijela javne uprave³⁴. Povijesni operator je priznao da je takva nadogradnja nužna za ispunjenje ciljeva programa. Predložena nadogradnja bi omogućila samo veze na aktivnom sloju (što znači da ne bi bilo ponude neosvijetljenih niti) čime se ne bi ostvarilo infrastrukturno tržišno natjecanje. Sve u svemu, alternativni prijedlog povijesnog operatora bi značio da se državne potpore (makar i u nižem iznosu od predloženog programa) daju izravno povijesnom operatoru.
- (36) Hrvatska nadležna tijela javne uprave su obavijestila Komisiju da ni tijekom prvog ni tijekom drugog javnog savjetovanja o programu povijesni operator nije dao potpune i precizne podatke o svojoj postojećoj agregacijskoj infrastrukturi. Hrvatska nadležna tijela javne uprave su odbacila tvrdnju o precijenjenosti budućih potreba referirajući se na studije na kojima je utemeljila svoju odluku.³⁵

³³ http://www.mppi.hr/UserDocsImages/ELKOM%20JS%20ONP%20Primjedbe%2020-3_14.pdf i <https://esavjetovanja.gov.hr/ECon/EconReport?entityId=3947>

³⁴ Prijedlog nacrta suradnje - dokument Hrvatskog telekoma dostavljen Vladi Republike Hrvatske 31.10.2014.

³⁵ <http://mppi.hr/default.aspx?id=421> i poglavlje 1.7 glavnog dokumenta programa prijavljenog Komisiji 28. prosinca 2016. godine.

Hrvatska nadležna tijela javne uprave su također odbacila i temelj za izračun cijene nadogradnje i tvrdnju da bi se potrebni kapaciteti mogli postići takvom nadogradnjom. Prema mišljenju hrvatskih nadležnih tijela javne uprave nadogradnja mreže povijesnog operatora ne bi riješila trenutačnu poteškoću malog korištenja i visokih cijena te prevlast povijesnog operatora na tržištu.

- (37) Hrvatska nadležna tijela javne uprave su dostavila analizu rasta potrebnih kapaciteta u pristupnim i agregacijskom mrežama u sljedećih 20 godina, za razdoblje od 2016. do 2035. godine. Glavni parametar koji određuje potrebne agregacijske kapacitete je zbroj maksimalnih širina (brzina) pojedinačnih NGA priključaka u pristupnim mrežama (odobren Odlukom o državnoj potpori SA.38626). Analiza se temelji na većem broju općih parametara, parametara izgradnje NGA mreža, parametara potražnje za NGA mrežama i procjena o brzinama NGA mreža. Svi parametri i najvažnije procjene su prikazani u glavnom dokumentu programa³⁶ koji sadrži i usporedbu između procijenjenih kapaciteta agregacijskog širokopojasnog pristupa 2014. godine i pretpostavljenih potreba 2025. te 2035. godine. Ovisno o županiji, povećanje je procijenjeno na otprilike 10- do 40-struko u razdoblju od 2014. do 2035. godine. Hrvatska nadležna tijela javne uprave su također dostavila detaljniju procjenu kapaciteta potrebnih za pojedinačnu agregacijsku vezu koristeći NGN agregacijsku topologiju koja je uporabljena u preliminarnom postupku mapiranja.
- (38) Povijesni operator tvrdi da predloženi program nije u skladu s obvezom tehnološke neutralnosti iz članka 78(e) Smjernica o širokopojasnim mrežama iz 2013. (nadalje: Smjernice 2013.), budući da zahtijeva svjetlovodne vodove kao planiranu tehnologiju. Povijesni operator također tvrdi da je, s obzirom na mogućnost drugih operatora da koriste reguliranu uslugu *bistream* pristup na aktivnom sloju njegove agregacijske mreže, predložena mreža utemeljena na najmu neosvijetljenih niti, nepotrebna.
- (39) Hrvatska nadležna tijela javne uprave su odbacila tvrdnju da mogućnost drugih operatora da koriste reguliranu uslugu *bistream* pristupa na aktivnom sloju (nadograđene) agregacijske mreže povijesnog operatora čini predloženu mrežu nepotrebnom. Umjesto toga, istaknula su velik broj tehničkih razloga zašto čak ni nadograđena mreža povijesnog operatora ne bi bila dostatna. Razlog je slabija kvaliteta starih svjetlovodnih niti, poteškoće s kompatibilnošću tehnologija s mrežnom opremom na aktivnom sloju, a što je najvažnije, činjenica da bi nadogradnja infrastrukture povijesnog operatora dovela sve ostale operatore u poziciju ovisnosti o povijesnom operatoru, koji bi u potpunosti nadzirao prijenosne kapacitete. Hrvatska nadležna tijela javne uprave su nadalje ustvrdila da ako bi svi drugi operatori ovisili o pristupu na aktivnom sloju na širokopojasnu infrastrukturu povijesnog operatora, svi bi se operatori morali prilagoditi mrežnim sučeljima, tehnologijama i kapacitetima koje bi povijesni operator omogućio na aktivnom sloju. To bi umanjilo fleksibilnost poslovnih modela ulaganja alternativnih operatora u NGA mreže. To bi također negativno utjecalo na konkurentnost, osnažujući prevlast povijesnog operatora i dovodeći alternativne operatore u ovisnost o pristupu na aktivnom sloju agregacijske mreže povijesnog operatora bez mogućnosti alternative.
- (40) Povijesni operator je također ustvrdio da su hrvatska nadležna tijela javne uprave pogrešno zaključila da postoji tržišni neuspjeh na veleprodajnom tržištu najma vodova te doveo u pitanje njihov izračun troškova alternativnih operatora koji bi, u nedostatku nove mreže, morali koristiti unajmljene vodove povijesnog operatora kako bi osigurali dovoljne kapacitete za svoje pristupne mreže sljedeće generacije. Povijesni operator tvrdi da tržišni neuspjeh ne postoji budući da je NRA regulirala cijene pristupa agregacijskoj mreži povijesnog operatora. Prema

³⁶ Poglavlje 1.7 glavnog dokumenta programa prijavljenog Komisiji 28. prosinca 2016. godine.

povijesnom operatoru, cijene su prenapuhane jer je analiza uzela u obzir samo regulirane cijene Ethernet-a, a ne regulirane cijene xWDM pristupa, koje su niže. Hrvatska nadležna tijela javne uprave su uzela u obzir ovu primjedbu te prijavljeni program sadrži izračun koji uključuje cijene obiju usluga. Hrvatska nadležna tijela javne uprave su ipak zaključila da revidiran izračun upućuje da troškovi alternativnih operatora za korištenje agregacijske mreže povijesnog operatora premašuju očekivan prihod³⁷. Hrvatska nadležna tijela javne uprave su istaknula da postoji usko grlo kapaciteta koje rezultira u visokim cijenama i niskoj razini korištenja, a koji se vide u Izvješćima EU-a (poglavlje 2. ove Odluke). Navode da nije moguće riješiti ovu situaciju putem regulacije.

- (41) VipNet, drugi po veličini operator, je izrazio ozbiljnu zabrinutost u vezi s prijedlogom povijesnog operatora da se državna potpora umjesto za program iskoristi za nadogradnju vlastite agregacijske infrastrukture povijesnog operatora. VipNet smatra da bi korištenje državne potpore za nadogradnju širokopojasne mreže vertikalno integriranog povijesnog operatora s dominantnom pozicijom na tržištu spriječilo vitalno tržišno natjecanje na području infrastrukture te bi bilo ozbiljna prijetnja poštenom natjecanju. VipNet smatra da je prijedlog agregacijskog programa hrvatskih nadležnih tijela javne uprave jedino održivo rješenje za dovoljne i visokokvalitetne kapacitete. Kritizirao je prijedlog povijesnog operatora da se oprema na aktivnom sloju smjesti u mrežu povijesnog operatora koja ima ograničenu dostupnost svjetlovodnih kapaciteta, a u odnosu na neovisnu agregacijsku infrastrukturu u javnom vlasništvu, kao prijedlog koji kritično prijeti dugoročnoj održivosti. VipNet je također istaknuo da je mreža povijesnog operatora izgrađena prije otprilike 15 godina, dok je očekivani životni vijek svjetlovodnih vodova oko 20 godina. Ovo, oni smatraju, ugrožava dugoročnu tehničku održivost agregacijske mreže povijesnog operatora, neovisno o tehnološkom rješenju koje bi se na nju ugradilo.
- (42) VipNet je također ustvrdio da je predloženi program neophodan za povezivanje pristupnih NGA s jezgrenom mrežom pod jednakim tržišnim uvjetima. VipNet čvrsto podupire program za koji smatra da je dugoročno održivo rješenje koje će osigurati dostatne kapacitete i kvalitetu za sve ulagače u NGA pristup. VipNet je također ustvrdio da će program unaprijediti tržišno natjecanje na veleprodajnom tržištu na kojemu su trenutno dostupne samo ograničene usluge Ethernet-a koje pruža samo jedan dionik na tržištu, što VipNet smatra nepovoljnim tržišnim uvjetima, kojima se daje prednost povijesnom operatoru budući da bi alternativnim operatorima bilo vrlo skupo ovisiti o povijesnom operatoru kad je riječ o agregacijskim uslugama potrebnim za spajanje njihovih NGA mreža. VipNet predlaže da se na trasama na kojima se predviđa potražnja za većim kapacitetom postavi 96 niti, a kako bi se osigurale dugoročne potrebe za NGN kapacitetima te imajući u vidu neznatno povećanje troškova. Hrvatska nadležna tijela javne uprave su u skladu s ovim prilagodile program. U svojim komentarima tijekom i nakon javnih savjetovanja o agregacijskom programu³⁸, alternativni operatori VipNet i Amis telekom³⁹ su opisali hrvatsko veleprodajno tržište agregacijske mreže kao tržište na kojem povijesni operator ima čvrstu monopolističku poziciju, a kao vlasnik postojeće agregacijske mreže i jedini operator koji nudi usluge agregacijske mreže. Naglasili su visoke cijene usluga najma vodova agregacijske mreže povijesnog operatora (potvrđeno u analizi metode usporedivih cijena koju su dostavila hrvatska nadležna tijela javne

³⁷ Proračuni i obrazloženja tijela javne vlasti navedeni su u poglavlju 1.6.3.3 glavnog dokumenta programa koji je prijavljen Komisiji 28.12.2016.

³⁸ Pisma VipNeta i Amis telekoma upućena Vladi Republike Hrvatske i odgovori na javnom savjetovanju programa također su dostavljeni Komisiji.

³⁹ VipNet je preuzeo Amis telekom u 2015.

uprave⁴⁰) i velik tržišni udio u maloprodajnom širokopojasnom tržištu u prigradskim i ruralnim područjima (tj. u područjima za koja bi se drugi operatori morali osloniti na agregacijsku mrežu povijesnog operatora)⁴¹, koji dovode do situacije u kojoj alternativni operatori mogu konkurentno ponuditi svoje usluge širokopojasnog pristupa samo u velikim gradskim područjima. Također su istaknuli nedostatak dovoljnih kapaciteta agregacijske mreže povijesnog operatora, koja u velikoj mjeri nema usluge agregacijskih neosvijetljenih niti.

- (43) I VipNet i Amis telekom, kao i treći hrvatski operator u pokretnoj mreži, Tele2, smatraju da je predloženi nacrt novog agregacijskog programa u javnom vlasništvu prvi i nužan preduvjet za poboljšanje konkurentnosti na tržištu nepokretnih telekomunikacija izvan velikih gradskih područja Hrvatske. I VipNet i Amis telekom su naveli da do sada nisu bili u mogućnosti planirati svoja ulaganja u širokopojasnu mrežu izvan velikih gradskih područja zbog posebnih prepreka koje je uzrokovala agregacijska mreža povijesnog operatora. Alternativni operatori su gledišta da će provedba predloženog programa temeljito izmijeniti trenutačni obrazac na tržištu, prema kojemu, misle, *de facto* vlada monopol povijesnog operatora izvan velikih gradskih područja. Nakon provedbe programa, pojavit će se potražnja drugih operatora za kapacitetima agregacijske mreže, i to ne samo operatora trenutačno aktivnih na tržištu (čiji je ulazak do sada bio gušen ograničenim izgledima za konkurentnost). Alternativni operatori smatraju da je provedba programa preduvjet za povećanje potražnje operatora za kapacitetima agregacijske mreže, što će sve skupa povećati ulaganja svih operatora na tržištu i omogućiti uvođenje naprednih usluga temeljenih na NGA pristupu izvan velikih gradskih područja.
- (44) Tele2 podržava predloženi program i smatra da je izgradnja svjetlovodne mrežne infrastrukture preduvjet za daljnji razvoj novih generacija infrastrukture elektroničkih komunikacija, kao što su 5G i usluge elektroničkih komunikacija. U ovom je kontekstu Tele2 istaknuo da je od presudne važnosti stvaranje tržišnih uvjeta koji neće dovesti do nezadovoljavajućeg razvoja ponude ili ograničiti tržišno natjecanje u području elektroničkih komunikacija. Preostala dva operatora, Univerzalne telekomunikacije i Fortis projekt, su dostavila tražene podatke o planovima ulaganja koji se odnose na infrastrukturu te podatke o postojećoj infrastrukturi.
- (45) NRA je objavila mišljenje o predloženom programu 21. prosinca 2016. godine⁴², u kojemu navodi da će predloženi agregacijski program zajedno s odobrenim NGA programom u NGA bijelim područjima pridonijeti razvoju učinkovitog tržišnog natjecanja i na veleprodajnoj i na maloprodajnoj razini te će također dati doprinos javnom interesu, omogućujući svim korisnicima u tim područjima pristup velikim brzinama u skladu s ciljevima Digitalnog programa.
- (46) ***Konkurentan postupak odabira:*** Program se temelji na modelu javnog vlasništva. Vanjski podizvođači će osigurati potrebne radove, usluge i robu za izgradnju i održavanje programa. OiV će biti odgovoran za provođenje svih

⁴⁰ Hrvatska nadležna tijela javne uprave dostavila su analizu koja pokazuje da su cijene Ethernet iznajmljenih vodova hrvatskog povijesnog operatora višestruko veće nego što je to slučaj kod istih usluga u Ujedinjenom Kraljevstvu i Nizozemskoj.

⁴¹ Prema podacima hrvatskog NRA-a za 2013., tržišni udio HT-a na nepokretnom širokopojasnom tržištu (uključujući i operatore Iskon i Optima telekom, koji su u vlasništvu i/ili pod kontrolom HT-a), iznosio je 79,22% (udio je i veći u prigradskim i ruralnim područjima Hrvatske, budući da VipNet (čiji je maloprodajni tržišni udio na širokopojasnom tržištu iznosio 14,84%) upravlja svojom kabelskom mrežom samo u najvećim gradskim središtima), http://www.hakom.hr/UserDocsImages/2014/izvjesca_i_planovi/Godisnje_izvjesce_HAKOM_za_2013-20140714.pdf.

⁴² Referenca: klasa 344-03/16-01/103, ur. br. 530-06-2-1-16-2.

postupaka javne nabave, dok će NBB donositi konačnu odluku dodjeljujući ugovor odabranom ponuditelju u svakom postupku javne nabave. Kriterije za svaki postupak javne nabave će zajednički definirati NBB i OiV. Svi kriteriji postupka javne nabave će se temeljiti na odabiru ekonomski najpovoljnije ponude.

- (47) U svim slučajevima nabave vanjskih usluga, radova ili opreme, program mora biti usklađen sa svim mjerodavnim propisima o javnoj nabavi određenim Zakonom o javnoj nabavi⁴³. Svi mjerodavni podaci tijekom postupaka javne nabave, uključujući obavijesti o početku postupaka nabave, će biti objavljeni u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (EOJN-u)⁴⁴, kao i na web-stranicama OiV-a i NBB-a, kako bi se osigurala najveća moguća razina transparentnosti provedbe programa. Sve javne nabave procijenjene vrijednosti koja prelazi mjerodavne pragove EU-a će biti objavljene u Dodatku Službenog lista EU-a⁴⁵. Svi postupci konkurentnog odabira u okviru programa će se provesti u skladu s duhom i principima pravila javne nabave EU-a. Hrvatska nadležna tijela javne uprave naglašavaju da iz postupka mapiranja i javnog savjetovanja provedenog i za Nacionalni plan za širokopojasnu mrežu⁴⁶ i za program kojom s bavi ova odluka, proizlazi da trenutno nema odgovarajućih svjetlovodnih komunikacijskih usluga u ponudi na tržištu u prigradskim i ruralnim područjima Hrvatske (ciljanim područjima NGN agregacijskog programa) koje bi mogle zadovoljiti potrebe za naprednim međusobnim povezivanjem javnih ustanova (uključujući i agregacijski i pristupni dio mreže). Ovo je prepreka punoj primjeni *Strategije razvoja javne uprave za razdoblje od 2015. do 2020. godine* i strategije *e-Hrvatska 2020*⁴⁷.
- (48) **Odabir mrežnog operatora i određivanje njegovih obveza:** Radom infrastrukture će direktno upravljati OiV-u, dok će ovlasti donošenja odluka biti rezervirane za NBB. Agregacijska infrastruktura neosvijetljenih niti će biti ponuđena svim operatorima na tržištu kroz dugoročne ugovore o najmu (poznate kao IRU ugovori neosvijetljenih niti - eng. *Indefeasible Rights of Use*)⁴⁸, kojima će operatorima biti zajamčena isključiva prava da koriste određen broj neosvijetljenih niti. IRU usluga neosvijetljenih niti omogućena na pasivnom infrastrukturnom sloju omogućuje da operatori izgrade svoja vlastita tehnološka rješenja na aktivnom mrežnom sloju te da tako izrade i prilagode svoje mreže prema potrebama krajnjih korisnika i ponuđenih usluga. Više operatora će moći istodobno unajmljivati neosvijetljene niti. Odobravanje IRU-ova neosvijetljenih niti (tj. odabir operatora na mreži) će biti predmetom kompetitivnog postupka odabira. NBB će definirati uvjete za najam infrastrukture i uz to vezane naknade.
- (49) U početnom postupku odabira za davanje IRU-ova, NBB će od operatora zatražiti iskazivanje interesa za najam agregacijske infrastrukture kroz navođenje regija (područja) i broja neosvijetljenih niti. Kako bi se izbjegla prevelika koncentracija na tržištu, 8 niti će biti određeno kao maksimalan broj niti po operatoru. U slučaju da interes operatora prijeđe raspoloživ broj neosvijetljenih niti ponuđenih na

⁴³ NN 120/2016, http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2016_12_120_2607.html

⁴⁴ Elektronički oglasnik javne nabave Republike Hrvatske, Službeni oglasnik <https://eojn.nn.hr/Oglasnik/>

⁴⁵ Dodatak Službenom listu EU-a (Elektronski dnevnik natječaja - TED) <http://ted.europa.eu/TED/main/HomePage.do>

⁴⁶ Vidi bilješku 1.

⁴⁷ <https://uprava.gov.hr/UserDocsImages/Istaknute%20teme/Strategija%20razvoja%20javne%20uprave%20za%20razdoblje%20od%202015%20do%202020%20godine.pdf> i <https://uprava.gov.hr/drzava-bez-papira-e-hrvatska/14401>

⁴⁸ IRU (ugovori o neotuđivom pravu korištenja, što je isključivo pravo korištenja određenog broja agregacijskih neosvijetljenih niti).

određenom području, postupak odabira će dati prednost operatorima koji zatraže veći broj niti (do maksimuma od 8 niti), ponude dulja razdoblja najma ili ponude plaćanje većih IRU naknada. Dodatan broj niti po operatoru može ponuditi i NBB i to na trasama na kojima je instalirano više od 48 niti. Za ove trase maksimalan broj iznajmljenih niti po operatoru će biti prilagođen razmjerno povećanju broja niti postavljenih na određenoj trasi.

- (50) U slučaju manjeg interesa operatora u odnosu na raspoloživ broj neosvijetljenih niti u određenom području, IRU-ovi će se dodijeliti svim operatorima koji iskažu interes, a IRU naknade će imati iznos minimalnih naknada za svako područje. Po završetku početnog postupka odabira za davanje IRU-ova, NBB će provesti *dodatne* postupke odabira za dodjelu IRU-ova za određeno područje kad god (a) jedan ili više operatora iskažu interes za najam neosvijetljenih niti u određenom području, a neosvijetljene su niti raspoložive, (b) jedan ili više operatora kojima je već dodijeljen IRU u određenom području iskažu interes za najam dodatnog broja neosvijetljenih niti (ili gdje prethodno definiran broj niti po operatoru prelazi prethodno definiran najveći broj niti), a neosvijetljene su niti raspoložive ili (c) IRU ugovor bilo kojeg operatora istekne ili je prekinut. Dodatni postupak odabira za dodjelu IRU-ova će biti istovjetan početnom postupku odabira. Kad operator zatraži najam kapaciteta dodatnih neosvijetljenih niti, iznad prethodno definiranog najvećeg broja po operatoru, NBB je ovlašten procijeniti bi li to moglo negativno utjecati na tržišno natjecanje. Prilikom ove procjene, NBB će se savjetovati s NRA-om. NBB može potom odlučiti da ne dodijeli IRU-ove za dodatnu količinu neosvijetljenih niti, a iznad prethodno definiranog najvećeg broja niti po operatoru.
- (51) ***Tehnološka neutralnost:*** Svjetlovodna infrastruktura je odabrana tehnologija budući da je, u trenutačnom stupnju tehnološkog razvoja, jedina tehnologija sposobna za održavanje kvalitativnih i kvantitativnih potreba koje je Vlada Republike Hrvatske postavila za agregacijsku mrežu. Zaista, predložena NGN agregacijska infrastruktura se smatra jedinom tehnologijom koja će omogućiti razvoj NGA mreža kako je Komisija već odobrila u SA.38626 (2014/N) i koja je tehnološki neutralna. Poslovni model predloženog programa se sastoji od istovremenog najma agregacijskih neosvijetljenih niti svim operatorima na tržištu pod jednakim uvjetima. Operatori koji koriste unajmljene neosvijetljene niti (pasivnu infrastrukturu) na pasivnom sloju su odgovorni za prijenos podataka na aktivnom mrežnom sloju, koji mogu u potpunosti prilagoditi prema svojim vlastitim preferencijama i potrebama za kapacitetom.
- (52) ***Učinak na tržišno natjecanje:*** Hrvatska nadležna tijela javne uprave smatraju da pasivna svjetlovodna agregacijska infrastruktura koja nudi kapacitete na veleprodajnom tržištu svim operatorima zainteresiranim za ponudu usluga NGA mreža, ima posebno pozitivan učinak na tržišno natjecanje jer omogućava natjecanje na infrastrukturnoj razini svim operatorima, posljedično povećavajući kvantitetu i kvalitetu širokopojsnih usluga dostupnih krajnjim korisnicima. Hrvatska nadležna tijela javne uprave također naglašavaju da izgradnja pasivne svjetlovodne agregacijske infrastrukture značajno povećava dostupnost novih usluga (najam neosvijetljenih niti u agregacijskoj mreži), uvodi značajnu količinu dodatnog kapaciteta te povećava tržišno natjecanje (veleprodajni poslovni model za rad agregacijske infrastrukture neosvijetljenih niti jamči jednak tretman i prilike za sve operatore na tržištu).
- (53) ***Uloga nacionalnog regulatornog tijela u području elektroničkih komunikacija (NRA):*** Hrvatski NRA će imati nekoliko uloga u okviru programa. NBB će se savjetovati s NRA-om kod određivanja IRU naknada, prije svih IRU postupaka odabira. Mišljenje NRA-e je obvezujuće za NBB. NBB će se također savjetovati s NRA-om prilikom definiranja ili osuvremenjivanja nacrta ugovora, što uključuje sve uvjete najma vezane uz neosvijetljene niti. NBB će se nadalje savjetovati s NRA-om prilikom procjenjivanja bi li odobranje dodatnih neosvijetljenih niti

po operatoru (iznad prethodno utvrđenog najvećeg broja) moglo imati negativan učinak na tržišno natjecanje.

- (54) NRA će također izdati obvezujuće mišljenje o veleprodajnim naknadama i uvjetima koje utvrdi NBB za druge usluge koje će program podržavati. Te usluge uključuju najam prostora u agregacijskim i prijelaznim čvorovima (kolokacija opreme) i najam slobodnog prostora u kabelskoj kanalizaciji. U svim sporovima između tražitelja pristupa (IRU iznajmljivača) i OiV-a će odlučivati NRA, u skladu s postupkom definiranim Zakonom o elektroničkim komunikacijama i odgovarajućim pravilnicima. Prema Zakonu o elektroničkim komunikacijama sva novoizgrađena infrastruktura se mora prijaviti NRA-u unutar 30 dana od početka rada.
- (55) **Uporaba postojeće infrastrukture i veleprodajni pristup:** Kako bi se smanjili troškovi izgradnje u programu, bilo koja mogućnost korištenja postojeće infrastrukture elektroničkih komunikacija, gdje to može koristiti potrebama programa, bit će temeljito analizirana tijekom provedbe programa. Ovo se odnosi uglavnom na postojeću infrastrukturu kabelske kanalizacije na agregacijskim trasama u kojoj ima slobodnog prostora za smještaj svjetlovodnih kabela kapaciteta zahtijevanog programom. S obzirom na dostupnost postojećih sustava kabelske kanalizacije na hrvatskom tržištu, program će se osloniti na slobodan prostor u kabelskoj kanalizaciji u vlasništvu javnih tvrtki (dostupni u okviru OSI projekta, vidi izjavu (29)) kao i na slobodan prostor u kabelskoj kanalizaciji kojom upravlja povijesni operator. U okviru OSI projekta Vlada Republike Hrvatske ima pristup slobodnim kapacitetima infrastrukture elektroničkih komunikacija u vlasništvu javnih tvrtki u dijelu postojećih trasa OSI-ja koje dohvaćaju ciljana naselja, što će olakšati operativnu provedbu programa te će općenito smanjiti troškove ulaganja.
- (56) Pravila za uporabu postojeće infrastrukture su postavljena u Pravilniku o načinu i uvjetima pristupa i zajedničkog korištenja elektroničke komunikacijske infrastrukture i druge povezane opreme (NN 36/16). Pravilnik sadržava, između ostalog, pravila o korištenju kabelske kanalizacije i zgrada. Sve sporove između operatora u vezi provedbe ovog Pravilnika će rješavati NRA.
- (57) Vlada Republike Hrvatske planira ponuditi neosvijetljene niti u osam područja Hrvatske. IRU ugovori u okviru programa će biti ponudeni za sve agregacijske trase koje dohvaćaju ciljana naselja u određenom području Hrvatske. Dodjela IRU-ova po regionalnom principu će omogućiti manjim operatorima (npr. regionalnim) da se natječu za IRU-ove, izbjegavajući favoriziranje velikih operatora na tržištu, što je vjerojatan ishod u slučaju dodjele IRU-ova na nacionalnoj razini. Detaljan geografski opseg svakog područja će biti određen tijekom provedbe programa. IRU područja će u najvećoj mogućoj mjeri biti slične veličine, u odnosu na broj potencijalnih korisnika koji će biti pokriveni NGA mrežama (tj. korisnika u bijelim NGA područjima).
- (58) U svakom području će za početak biti ponuđeno do 8 neosvijetljenih niti po operatoru (veći broj neosvijetljenih niti se može ponuditi na trasama na kojima je postavljeno više od 48 niti (vidi izjavu (49))). Ovim će se osigurati da do 5 operatora može istodobno koristiti neosvijetljene niti na agregacijskim trasama u svakom području. Preostalih 8 neosvijetljenih niti u kabelu će se čuvati kao tehnička rezerva. NBB će redovito pratiti interes operatora za IRU-ove u svim područjima. Ako tijekom nekoliko uzastopnih godina manje od pet operatora bude zainteresirano za IRU-ove u određenom području, NBB može odlučiti da se više od 8 neosvijetljenih niti po operatoru ponudi u tom području uvijek zadržavajući istu količinu neosvijetljenih niti kao tehničku rezervu.
- (59) U skladu s točkom 78. podtočkom (g) i točkom 80. podtočkom (a), prvim odlomkom, Smjernica 2013., OiV mora osigurati potpun i učinkovit izdvojeni pristup subvencioniranoj mreži (uključujući, i ne ograničavajući se samo na,

pristup kabelskoj kanalizaciji, neosvijetljenim nitima, uličnim kabinetima i izdvojenom pristupu neosvijetljenim nitima) pod jednakim i nediskriminirajućim uvjetima barem 7 godina. Takav pristup će biti primijenjen na subvencioniranu mrežu u cijelosti, uključujući dijelove takve mreže na kojima se koristi postojeća infrastruktura. Ako na kraju tog 7-godišnjeg razdoblja operator predmetne infrastrukture bude označen kao operator značajne tržišne snage na predmetnom tržištu, obveza pristupa može biti produljena. Potpun pristup, bez vremenskog ograničenja, će se uvijek jamčiti na svakoj novoj i postojećoj infrastrukturi subvencionirane mreže.

- (60) **Ostale veleprodajne usluge:** Pored najma neosvijetljenih niti, također će se ponuditi najam prostora u agregacijskim i prijelaznim čvorovima za smještaj opreme operatora (kolokacija opreme) te najam slobodnog prostora u kabelskoj kanalizaciji izgrađenoj u sklopu programa. Usluge će se pružati svim operatorima, uključivo i onima koji unajmljuju neosvijetljene niti. Tehnička pravila i uvjeti za usluge će biti definirana na temelju Pravilnika o zajedničkom korištenju elektroničke komunikacijske infrastrukture⁴⁹.
- (61) OiV će, u ime NBB-a, upravljati isporukom svih veleprodajnih usluga prema operatorima na tržištu te pripremati zaključivanje ugovora o uslugama (najmu) s operatorima, a koji će biti podneseni na odobravanje NBB-u.
- (62) **Određivanje naknada za veleprodajni pristup:** Operatori će plaćati IRU naknade kroz višekratne uplate. NBB će se savjetovati s NRA-om prije određivanja minimuma IRU naknade za određeno područje. Mišljenje NRA-a je obvezujuće. Budući da NRA nije regulirao naknade za neosvijetljene niti, IRU naknade će se odrediti temeljem metode usporednih nacionalnih i cijena EU-a na odgovarajućem tržištu, uzimajući u obzir minimalno razdoblje najma od 10 godina. IRU naknade određene za svako područje će odgovarati minimalnim naknadama koje će operatori morati platiti za korištenje agregacijske infrastrukture ovisno o razdoblju najma. IRU ugovori potpisani s odabranim operatorom će biti napravljeni po uzoru na predložak ugovora s uvjetima koje je prethodno definirao NBB, s mišljenjem NRA-a, prije početka inicijalnog postupka odabira. Predložak IRU ugovora bit će javno dostupan na mrežnim stranicama NBB-a i OiV-a.
- (63) Veleprodajne naknade za najam prostora u agregacijskim i prijelaznim čvorovima (kolokacija opreme) i najam slobodnog prostora u kabelskoj kanalizaciji će odrediti NBB po savjetovanju s NRA-om, čije je mišljenje obvezujuće za NBB.
- (64) Veleprodajne naknade i uvjete za pružanje usluga će odrediti NBB. NBB će zatražiti NRA-ovo mišljenje o predloženim naknadama i uvjetima prije nego ih odredi. Nakon početnog određivanja veleprodajnih naknada i uvjeta, NBB će ih najmanje jednom godišnje provjeravati kroz savjetovanje s NRA-om. Ovisno o potrebi, tada će se prilagoditi naknade i uvjeti za pružanje usluge, kako bi odgovarali stanju na tržištu i/ili promjenama reguliranih naknada. OiV će objaviti standardne ponude za usluge kolokacije i pristupa kabelskoj kanalizaciji, a unutar njih će se definirati tehnički i drugi uvjeti za ove usluge, kao i veleprodajne naknade. Standardne ponude bit će modificirane i/ili nadopunjene svaki put kad se uvjeti i/ili naknade za usluge promijene. Standardne ponude bit će javno dostupne na mrežnim stranicama NBB a i OiV-a.

⁴⁹ Pravilnik o načinu i uvjetima pristupa i zajedničkog korištenja elektroničke komunikacijske infrastrukture i povezane opreme, NN 136/2011, 44/2012, 75/2013,
http://www.hakom.hr/UserDocsImages/2013/propisi_pravilnici_zakoni/Neslu%20pro%20C4%8Di%20A1%20C4%87eni%20tekst_Pravilnik%20o%20na%20C4%8Dinu%20i%20uvjetima%20pristupa%20i%20zajedni%20C4%8Dkog%20kori%20A1tenja%20eki%20i%20dr.%20povezane%20opreme.pdf

- (65) **Sustav praćenja i povrata sredstava:** OiV, kao izravan korisnik programa, mora ispunjavati obvezu neprofitnosti zbog čega je povrat prekomjernih potpora suvišan. OiV će voditi odvojeno računovodstvo za sve radnje vezane uz provedbu programa. NBB će nazirati sve OiV-ove troškove nastale kroz njegovu ulogu u provedbi programa. NBB će utvrditi odnos prihoda i troškova nastalih programom za svaku uzastopnu godinu u kojoj je infrastruktura izgrađena u sklopu Programa bila operativna. NBB će morati reinvestirati višak prihoda prikupljen do kraja svake godine u kojoj kumulativna bilanca prijede iznos od 15 milijuna HRK (približno 2 milijuna EUR). Iznos koji odgovara višku prihoda može biti uložen u proširenje postojećih agregacijskih trasa i čvorova, ili može biti uložen u izgradnju novih agregacijskih čvorova i trasa prema preostalim naseljima koja su obuhvaćena kao ciljane naselja odluke o državnoj potpori SA.38626. NBB će utvrditi lokacije proširenja infrastrukture. S ovim ciljem, NBB se može savjetovati s operatorima na tržištu.
- (66) **Transparentnost i izvješćivanje:** S ciljem osiguranja transparentnosti provedbe programa, NBB će uspostaviti mrežnu stranicu programa. Na ovoj stranici će se nalaziti sve informacije vezane uz provedbu programa, a stranica će se redovito održavati. NBB će također sve informacije vezane uz provedbu programa redovito prikupljati i od OiV-a. Mrežna stranica će sadržavati sljedeće:
- cjelovit tekst odobrenog programa;
 - iznos državne potpore uložen u program;
 - detaljne tehničke podatke o izgrađenim agregacijskim trasama i lokacijama agregacijskih/prijelaznih čvorova;
 - podatke o broju operatora koji koriste infrastrukturu po području (IRU najmoprimci), s brojem unajmljenih neosvijetljenih niti, ugovorenim IRU naknadama i razdoblju najma;
 - informaciju o planiranim i završenim postupcima odabira IRU ugovaratelja, s mjerodavnim kriterijima odabira;
 - cjelovit tekst predložka IRU ugovora;
 - cjelovit tekst standardne ponude za usluge kolokacije i pristupa kabelskoj kanalizaciji.
- (67) Detaljni tehnički podaci o agregacijskim trasama i lokacijama agregacijskih/prijelaznih čvorova OiV će pripremiti u odgovarajućem geoprostornom elektroničkom formatu (npr. WFS), a pristup ovim podacima bit će omogućen preko mrežnog sučelja za sve operatore na tržištu.
- (68) Kako bi ispunio svoje obveze izvješćivanja Europske komisije u okviru točke 78. podtočke (k) Smjernica 2013., NBB će redovito i najmanje svake dvije godine izvještavati Europsku komisiju o svim mjerodavnim podacima o provedbi programa. Takva izvješća će najmanje sadržavati sljedeće podatke:
- a) iznos dodijeljenih državnih potpora,
 - b) osnovne podatke o operativnom radu infrastrukture Programa (duljina izgrađenih agregacijskih trasa, broj pokrivenih ciljanih naselja, broj čvorova, broj iznajmljenih agregacijskih niti u svim regijama),
 - c) sporove, ako ih uopće ima, problemi u vezi projekta, kako su riješeni,
 - d) kriterije dodjele koji se koriste u natječajnom postupku i vaganje kriterija korišteno u procjeni ponuda,
 - e) tržišnu koncentraciju na mrežnoj razini (ako je povijesni operator glavni ili jedini korisnik) i stupanj prisutnosti alternativnih operatora,

- f) popis provedenih projekata – ako se razlikuje od predviđenog prije provedbe, motivirati,
- g) bilo kakve pritužbe vezane uz izgradnju mreže,
- h) obveze otvorenog pristupa nametnute korisniku potpore: Broj zahtjeva za pristupom (za pasivnu infrastrukturu), tip operatora koji se žele priključiti, odobrenje pristupa (za pasivnu infrastrukturu), tip operatora, odbijanje pristupa, razlozi, uvjeti pristupa (tip pristupa, popis ponuđenih pristupnih proizvoda, tip tehnologije korištene za priključak na mrežu), opis maloprodajnih usluga koje pruža veleprodajni operator, ako ih uopće ima, bilo kakvi sporovi, problemi vezani uz pristup mreži, kako su riješeni.

(69) ***Pravedno i nediskriminirajuće postupanje:*** Pasivnu mrežnu infrastrukturu programa će projektirati i izgraditi Vlada Republike Hrvatske te će ju zadržati u trajnom javnom vlasništvu, temeljem nacionalnog *Zakona o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske*⁵⁰. Svi radovi vezani uz projektiranje i izgradnju mreže će biti predmetom postupaka javne nabave. Po dovršetku izgradnje infrastrukture, njeni kapaciteti će biti ponuđeni svim operatorima na tržištu pod jednakim uvjetima kroz postupak kompetitivnog odabira. Ponudom pristupa infrastrukturi agregacijskih neosvijetljenih niti na veleprodajnoj razini svim operatorima na tržištu, IRU usluga neosvijetljenih niti pružena na pasivnoj infrastrukturnoj razini omogućava operatorima da razviju tehnološka rješenja po vlastitom izboru na aktivnom mrežnom sloju.

5. PROCJENA MJERE

5.1. POSTOJANJE POTPORE

- (70) U skladu s člankom 107. stavka 1. UFEU-a "svaka potpora koju dodijeli država članica ili koja se dodjeljuje putem državnih sredstava u bilo kojem obliku kojim se narušava ili prijeti da će se narušiti tržišno natjecanje stavljanjem određenih poduzetnika ili proizvodnje određene robe u povoljniji položaj, nespojiva je s unutarnjim tržištem u mjeri u kojoj utječe na trgovinu među državama članicama". Stoga, kako bi se mjera mogla smatrati državnom potporom, moraju biti ispunjeni sljedeći kumulativni uvjeti: 1) mjera mora biti odobrena iz državnih sredstava, 2) mora predstavljati gospodarsku prednost za poduzetnike, 3) prednost mora biti selektivna i 4) mjerom se mora narušavati tržišno natjecanje ili prijetiti narušavanjem tržišnog natjecanja te utjecati na trgovinu među državama članicama.
- (71) *Državna sredstva:* Mjera se djelomice financira iz nacionalnog proračuna, dakle državnim sredstvima (vidi gore izjavu (24)).
- (72) *Selektivna gospodarska prednost:* Na geografskim područjima na kojima nije predviđeno nikakvo komercijalno ulaganje u bliskoj budućnosti, bez obzira na već postojeću prisutnost (NGN siva područja) ili odsustvo (NGN bijela područja) povijesnog operatora, ne može se smatrati da se djelatnost javnog operatora provodi prema tržišnim uvjetima. Štoviše, javni operator izgrađuje i iskorištava pasivnu infrastrukturu u interesu javnog dobra te u cilju privlačenja ulaganja povezanih sa širokopojasnim pristupom u tim područjima. Čak i na zemljopisnim područjima na kojima je povijesni operator već prisutan, predloženi program ima cilj zadovoljenja predviđenih potreba koje trenutačna mreža, čak i da se nadogradi korištenjem državne potpore, ne može zadovoljiti. Umjesto da djeluje kao ulagač u tržišnom gospodarstvu, djelatnost javnog operatora ispunjava širi politički interes Hrvatske u pogledu povećanja NGA širokopojasnog pristupa za

⁵⁰ Zakon o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske, NN 94/2013, http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2013_07_94_2121.html.

sve stanovnike Hrvatske. U skladu s funkcionalnim karakterom pojma „gospodarske djelatnosti” iz članka 107. stavka 1. UFEU-a nije mjerodavno je li primatelj sredstava subjekt s posebnim pravnim statusom ili je sastavni dio državne uprave.⁵¹ Javno upravljanje širokopojasnom mrežom, čak i ako je ograničeno samo na pasivnu mrežnu infrastrukturu, gospodarska je djelatnost u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.⁵²

- (73) Program je selektivan jer je usmjeren na poduzetnike koji djeluju samo u određenim posebnim područjima (pružanje širokopojasnih usluga), isključujući druge usluge elektroničkih komunikacija i ostale gospodarske djelatnosti.
- (74) Treći pružatelji širokopojasnih usluga imat će pristup poboljšanoj mreži pod nediskriminirajućim uvjetima, pa će također neizravno imati koristi od državnih sredstava (vidi izjavu (69)).
- (75) *Narušavanje tržišnog natjecanja:* Intervencijom države mijenjaju se postojeći tržišni uvjeti. Njome će se osigurati dostupnost pasivne infrastrukture koja ne bi bila pružena pod normalnim tržišnim uvjetima. Nadalje, istodobna ponuda najma pasivne infrastrukture većem broju operatora stvara novo, konkurentno veleprodajno tržište. Mjera će izmijeniti uvjete tržišnog natjecanja između veleprodajnih operatora koji će vjerojatno koristiti usluge planirane mreže i povijesnog operatora u ciljanim područjima te će također utjecati na uvjete tržišnog natjecanja u odnosu na operatore drugdje u Hrvatskoj i EU-u. Unaprijeđena širokopojasna infrastruktura i dodatni veleprodajni kapacitet omogućen programom stoga narušava tržišno natjecanje.
- (76) *Učinak na trgovinu:* U mjeri u kojoj se intervencijom utječe na pružatelje usluga elektroničkih komunikacija iz drugih država članica, mjera ima učinak na trgovinu. Tržišta usluga elektroničkih komunikacija otvorena su za tržišno natjecanje među operatorima i pružateljima usluga koji se općenito bave djelatnostima koje podliježu trgovini među državama članicama.

Zaključak

- (77) Komisija zaključuje da prijavljena mjera čini državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a. Potrebno je razmotriti može li se mjera smatrati spojivom s unutarnjim tržištem.

5.2. OCJENA SPOJIVOSTI

- (78) Komisija je ocijenila spojivost mjere na temelju članka 107. stavka 3. točke (c) UFEU-a i u svjetlu odjeljaka 2.5, 3.2, 3.4 and 3.5 Smjernica 2013.⁵³
- (79) Kako je objašnjeno u točki 33. i sljedećim točkama Smjernica 2013., da bi se potpora smatrala spojivom s unutarnjim tržištem u skladu s člankom 107. stavkom 3. točkom (c) UFEU-a, moraju se ispuniti sljedeći uvjeti:
1. potporom se mora pridonijeti postizanju ciljeva od općeg interesa;
 2. nepostojanje usluge na tržištu zbog tržišnih nedostataka ili znatnih nejednakosti;

⁵¹ Predmet C 188/85, Komisija protiv Italije, ECR 1987. str. 2599, točka 13., vidi i, uz daljnja upućivanja u tom pogledu, presudu Općeg suda, Freistaat Sachsen i Land Sachsen-Anhalt protiv Komisije, T-455/08, ECLI:EU:T:2011:117, točke 88. i 89.

⁵² Presuda Općeg suda, Freistaat Sachsen i Land Sachsen-Anhalt protiv Komisije, T-455/08, ECLI:EU:T:2011:117, točka 90. i sljedeće.

⁵³ Smjernice EU-a za primjenu pravila o državnim potporama u odnosu na brzi razvoj širokopojasnih mreža, SL C 25, 26.1.2013., str. 1.

3. potpora mora biti primjerena kao instrument politike;
 4. potpora mora imati učinak poticaja;
 5. potpora je ograničena na najmanji potreban iznos;
 6. negativni učinci moraju biti ograničeni;
 7. mjera potpore mora biti transparentna.
- (80) Ako su ti uvjeti ispunjeni, Komisija odmjerava pozitivne učinke mjere potpore u smislu postizanja cilja od općeg interesa u odnosu na njezine moguće negativne učinke. Komisija će u nastavku teksta ispitati svaki od ovih elemenata.

5.2.1. *Potporom se pridonosi postizanju ciljeva od općeg interesa te se uklanjaju tržišni nedostaci*

- (81) Godine 2016., Komisija je proglasila niz inicijativa i zakonskih prijedloga kako bi EU došao na vodeću poziciju kad je riječ o internetskoj povezivosti. Strategija za veći rast „Europa 2020.“, „Digitalni program za Europu“ i Zajednički širokopojasni ciljevi EU-a za 2025. godinu⁵⁴ se svi bave budućim širokopojasnim potrebama.
- (82) Komisija je u okviru svoje strategije Europa 2020. godine⁵⁵ definirala vodeću inicijativu „*Digitalni program za Europu*“ čiji je cilj „*ostvariti održivu gospodarsku i društvenu korist od jedinstvenog digitalnog tržišta na temelju brzog i ultrabrzog interneta i interoperabilnih aplikacija uz širokopojasni pristup za sve do 2013., pristup puno bržim internetskim vezama (najmanje 30 Mbps) za sve do 2020. i internetsku vezu od preko 100 Mbps za najmanje 50% europskih kućanstava*“. S obzirom na taj cilj Komisija nastoji na razini EU-a „*olakšati upotrebu strukturnih fondova EU-a u svrhu tog programa*“, a „*na nacionalnoj razini države članice moraju izraditi operativne strategije za uvođenje brzog interneta te osigurati javno financiranje, odnosno strukturne fondove za područja koja nisu u potpunosti obuhvaćena privatnim ulaganjima.*“ U ključnoj mjeri 8. Digitalnog programa države članice pozivaju se da „*javna sredstva upotrebljavaju u skladu s propisima EU-a o tržišnom natjecanju i državnoj potpori*“ kako bi ostvarile ciljeve povezane s pokrivenosti, brzinom i uvedenosti širokopojasnog pristupa. U svojoj Komunikaciji *Povezivošću do konkurentnog jedinstvenog digitalnog tržišta – ususret europskom gigabitnom društvu*⁵⁶ na temu zajedničkih širokopojasnih ciljeva EU-a za 2025. godinu, Komisija predlaže da do 2025. godine sve škole, transportne mreže i glavni pružatelji javnih usluga, kao i tvrtke intenzivno digitalnog karaktera, imaju pristup internetskim priključcima s brzinama prema/od korisnika od 1 gigabita podataka u sekundi (Gbit/s). Nadalje, sva europska kućanstva, bilo ruralna bilo gradska, trebaju imati pristup mrežama koje nude brzinu prema korisniku od najmanje 100 Mbit/s, a koja može biti nadograđena na 1 Gbit/s, a sva urbana područja, kao i glavne ceste i željeznički pravci, trebaju imati neprekinutu pokrivenosti bežičnim širokopojasnim pristupom 5G, počevši s potpuno razvijenom komercijalnom uslugom u po barem jednom velikom gradu u svakoj zemlji članici EU-a do 2020. godine.

⁵⁴ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/broadband-europe>

⁵⁵ Europa 2020. godine – Strategija za pametan, održiv i uključiv razvoj, COM(2010) 2020, 3.3.2010, stranica 12.

⁵⁶ http://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=17182

- (83) Komisija primjećuje da je, na općoj razini, agregacijska infrastruktura operatorima nužna za osiguravanje usluga pristupa krajnjim korisnicima. Ulaganja u NGA mreže u bijelim NGA područjima ovise o agregacijskoj mreži kao početni kapacitet od presudne važnosti koji prenosi promet korisnika s NGA mreža na nacionalne jezgrene mreže operatora i na globalnu internetsku mrežu.
- (84) Trenutačni agregacijski kapacitet ne može zadovoljiti buduće potrebe. U skladu s prethodno navedenim ciljevima, predloženim programa se nastoji osigurati da se mrežni kapacitet izgradi na način koji će omogućiti operatorima da odgovore na potražnju građana i poslovnih krajnjih korisnika. Štoviše, budući da postizanje tih ciljeva podrazumijeva razvoj NGA mreža u bijelim NGA područjima (u skladu s odlukom u slučaju državne potpore SA.38626), važno je osigurati da je agregacijska mreža u stanju pružiti potrebne kapacitete kako bi se zadovoljile potrebe tražitelja pristupa i da nije prepreka razvoju pristupne mreže.
- (85) Ciljanom intervencijom države u području širokopojasnog pristupa pridonosi se cilju od zajedničkog interesa - premošćivanju „digitalnog jaza” koji razdvaja područja i regije unutar zemlje u kojima se nude povoljne i konkurentne širokopojasne usluge od područja u kojima se one ne nude.
- (86) Program je usmjeren na osiguravanje pasivne NGN (agregacijske) infrastrukture koja ima dovoljne kapacitete koji će zadovoljiti buduće potrebe i potražnju u skladu s prethodno navedenim ciljevima. Detaljnije, planirana izgradnja NGA pristupnih mreža u okviru programa odobrenog pod brojem slučaja SA.38626 zahtijeva dovoljne kapacitete brzina u smjeru od korisnika u agregacijskoj mreži kako bi se isporučile naprednije širokopojasne usluge bijelim NGA ciljanim područjima.
- (87) Intervencija države u predmetnom slučaju ima cilj rješavanja nezadovoljavajućeg razvoja ponude. Trenutačna agregacijska infrastruktura je nedostatna. Povijesni operator ima prevlast na nekoliko vezanih tržišta, tj. na području pristupne i agregacijske infrastrukture kao i za opskrbu većinom maloprodajnih usluga krajnjim korisnicima. Nadzire većinu agregacijske infrastrukture u ciljanim područjima. U dijelovima ciljanih područja uopće nema svjetlovodne mreže, u drugim dijelovima postoji svjetlovodna mreža ali nije postavljena aktivna oprema koja bi omogućila drugim operatorima da dijele kapacitete mreže. Naposljetku, postoje dijelovi područja na kojima je svjetlovodna mreža s aktivnom opremom postavljena, ali je dostupan nedovoljan broj niti koji bi primjereno poslužio NGA mrežama koje će se izgraditi u bijelim NGA područjima. Tržište je podbacilo pri rješavanju tog manjka kapaciteta budući da niti jedan operator nije izrazio interes za komercijalno ulaganje u infrastrukturu u ciljanim područjima (izjave (35)-(44)).
- (88) U skladu s točkom 37. Smjernica 2013., tržišni neuspjeh postoji ako tržišta, prepuštena samoregulaciji, podbace pri donošenju učinkovitog rješenja za društvo. Ovo se može dogoditi, npr. kad se određena ulaganja ne poduzmu iako je gospodarska dobrobit za društvo veća od troškova. U tim slučajevima, odobravanje državne potpore može proizvesti pozitivne učinke i sveobuhvatan učinak može biti poboljšán prilagođavanjem gospodarskih poticaja za tvrtke. U širokopojasnom području, jedan oblik nezadovoljavajućeg razvoja ponude je povezan s pozitivnim popratnim čimbenicima. Takvi popratni čimbenici nastaju kada dionici na tržištu ne internaliziraju cijelu dobrobit svojih aktivnosti. Na primjer, dostupnost širokopojasnih mreža utire put ponudi većeg broja usluga i inovacijama, a objema ovim stavkama će se vrlo vjerojatno okoristiti veći broj ljudi nego li je neposrednih ulagača i pretplatnika mreže. Tržišni ishod bi stoga generirao nedovoljno privatno ulaganje u širokopojasne mreže.
- (89) Kako bi se procijenio nezadovoljavajući razvoj ponude, može se napraviti razlikovanje između tipova područja koja mogu biti ciljana (bijela, siva ili crno ovisno o postojećoj ili planiranoj infrastrukturi na tom području). U skladu s

točkom 73. Smjernica 2013., to razlikovanje je također mjerodavno pri procjeni mreže sljedeće generacije, bilo agregacijske bilo pristupne.

- (90) Predloženi program obuhvaća i bijela i siva NGN područja te će opsluživati bijela NGA područja.

(a) *bijela NGN područja:*

- (91) U ovim područjima predloženi program uklanja nezadovoljavajući razvoj ponude jer ispunjavaju kriterije točke 75. Smjernica 2013., budući da se radi o područjima na kojima nije dostupna svjetlovodna NGN infrastruktura i na kojima privatni ulagači ne planiraju ulaganja u izgradnju takve infrastrukture u bliskoj budućnosti. Ponudom agregacijske infrastrukture svim operatorima na tržištu, mjera će u velikoj mjeri doprinijeti postizanju ciljeva Digitalnog programa te povećanju konkurentnosti na hrvatskom tržištu širokopojasnog pristupa te, stoga, postizanju cilja od zajedničkog interesa.

(b) *siva NGN područja:*

- (92) U ovim područjima već postoji NGN infrastruktura. Komisija mora provjeriti je li, unatoč prisutnosti postojećeg operatora, predložena intervencija države potrebna (točka 76. Smjernica 2013.). Objašnjena dana u točki 67. tih Smjernica su također mjerodavna za procjenu sivih NGN područja u predmetnom slučaju. Točka 67. Smjernica 2013. navodi da samo postojanje jednog mrežnog operatora u ciljanom području nužno ne implicira da nezadovoljavajući razvoj ponude ili poteškoće kohezije ne postoje. Ako operator ima tržišnu snagu, građanima može ponuditi suboptimalnu kombinaciju kvalitete usluge i cijena. Ako, pri tom, postoje samo ograničeni izgledi da alternativni operatori uđu na tržište, financiranje alternativne infrastrukture može biti odgovarajuća mjera.
- (93) Cilj programa je ispraviti nezadovoljavajući razvoj ponude koji postoji čak i u sivim NGN područjima jer, kako je objašnjeno u prethodno navedenoj izvaji (87), stvarno ponudeni agregacijski kapaciteti nisu dovoljni da zadovolje buduće potrebe građana i profesionalnih korisnika, posebice u pogledu razvoja NGA mreža u bijelim NGA područjima (točka 68. Smjernica 2013.), a niti jedan drugi operator nije u poziciji da zadovolji tu potrebu zbog prevlasti povijesnog operatora na tržištu, tj. njegovog nadzora nad pristupnom i agregacijskom infrastrukturom.

U skladu s točkom 69. Smjernica 2013., analiza intervencije u sivim područjima mora pokazati da i) ne postoji primjerena i prihvatljiva usluga koja zadovoljava potrebe građana ili profesionalnih korisnika te da ii) niti jedna druga mjera, posebice *ex ante* regulacija, se ne bi mogla upotrijebiti da postigne isti cilj. U tu svrhu, Komisija smatra da je primjereno ispitati prepreke ulaska na tržište za alternativne operatore prije objašnjavanja nezadovoljavajućeg razvoja ponude koji je doveo do nepostojanja primjerenih i prihvatljivih usluga te objašnjavanja razloga zbog čega je regulacija neučinkovita u uvjetima predmetnog slučaja. Kako se navodi u sljedećem dijelu, Komisija zaključuje da predloženi program ispravlja nezadovoljavajući razvoj ponude čak i u sivim NGN područjima, koji će, ako ostane neispravljen, ozbiljno ugroziti postizanje ciljeva Digitalnog programa.

i. Prepreke ulasku na tržište su visoke

- (94) Ulaganje u NGA mreže u bijelim NGA područjima ovisi o agregacijskoj mreži kao ulazni kapacitet od presudne važnosti koji prenosi promet korisnika s NGA mreža na nacionalne jezgrene mreže operatora i na globalnu internetsku mrežu.

(95) Trenutačno, operatori se moraju oslanjati na povijesnog operatora te se suočavaju s vrlo visokim troškovima. Alternativni operatori moraju dijeliti prijenosni kapacitet na aktivnom sloju putem usluga koje su u potpunosti pod nadzorom povijesnog operatora. U pogledu budućeg povezivanja NGA mreža, cjenovna struktura agregacijskih usluga povijesnog operatora je takva da se alternativni operatori suočavaju s visokim cijenama za usluge prijenosa ako koriste agregacijske usluge povijesnog operatora, što bi ih dovelo u nepovoljan položaj u odnosu na povijesnog operatora (izjave (39)-(40)). Štoviše, iz postupka mapiranja i prvog javnog savjetovanja proizlazi da trenutačno dostupni kapaciteti postojeće agregacijske mreže povijesnog operatora nisu dostatni da zadovolje buduće potrebe, a posebice procijenjeno povećanje prometa u agregacijskoj mreži po izgradnji NGA mreža kako je odobreno odlukom SA.38626 (izjave (32)-(45)). Kad bi operatori, umjesto toga investirali u odgovarajuće NGN kapacitete, to bi dovelo do značajnih dodatnih fiksnih troškova. Niti jedan alternativni operator nije izrazio interes za ulaganje u agregacijsku infrastrukturu u ciljanim područjima, unatoč postojećim ograničenjima kapaciteta (izjave (32)-(45)).

ii. Nisu raspoložive nikakve primjerene ili dostupne usluge

(96) Cijene pristupa širokopojasnoj infrastrukturi i maloprodajnih usluga ovise o različitim čimbenicima poput prosječnog prihoda koji pogoni cjelokupnu potražnju, dostupnosti primjerene infrastrukture i konkurentnosti. Općenito govoreći, s obzirom da je iznos prosječnog dohotka u Hrvatskoj manji od prosječnog iznosa dohotka EU-a, za očekivati je da su maloprodajne cijene ispod prosjeka EU-a. Naprotiv, EU izvješća pokazuju da su, pri usporedbi s prosjekom EU-a, cijene za širokopojasne usluge u Hrvatskoj vrlo visoke, dok su stope korištenja vrlo male i da se Hrvatska nalazi u najnižem dijelu ljestvice među državama članicama kad je riječ o europskim komparativnim rezultatima, DESI-ju. (2. poglavlje ove Odluke).

(97) Takve visoke maloprodajne cijene su rezultat manjka tržišnog natjecanja na maloprodajnom tržištu u ciljanim područjima. Da bi se natjecali na maloprodajnom tržištu brzina u smjeru prema korisniku, konkurenti povijesnog operatora ovise o pristupu agregacijskoj mreži. Međutim, pristup neosvijetljenim nitima nije reguliran. S obzirom na ograničenje kapaciteta u NGN mreži, monopolističku opskrbu takvom infrastrukturom i manjak regulacije, pristupne cijene agregacijskoj mreži u sivim ciljanim područjima su vrlo visoke. Ovo sputava razvoj tržišnog natjecanja na maloprodajnom tržištu te rezultira visokim maloprodajnim cijenama.

(98) Operatori se, uključujući povijesnog operatora, slažu da ne postoje dostatni kapaciteti na agregacijskoj mreži povijesnog operatora u dijelovima ciljanih područja kako bi natjecatelji unajmili kapacitet i razvili svoje poslovanje, kao što je služenje NGA mrežama koje će se izgraditi u bijelim područjima (izjave (41)-(44)). Područja intervencije su jasno označena po završetku postupaka mapiranja i javnog savjetovanja, kako je objašnjeno u izjavama (26) i (32).

(99) Odgovarajuće dimenzionirana agregacijska infrastruktura je nužan preduvjet za razvoj pristupnih mreža. Dva programa koja je Hrvatska prijavila (koji se odnose na agregacijsku i pristupne mreže) su međusobno ovisna te su oba potrebna kako bi se hrvatskim nadležnim tijelima javne uprave omogućilo postizanje ciljeva pokrivenosti.

(100) Iz prethodno navedenih razmatranja se može zaključiti da će infrastruktura biti izgrađena u područjima na kojima su opći tržišni uvjeti nedostatni.

(101) Postojeća infrastruktura je tehnički nedostatna za zadovoljavanje budućih potreba i potražnje (izjave (26)-(27) i (36) i (37)), a tržišne cijene i ponude se ne mogu unaprijediti na temelju samo tržišnih sila (tj. nije planirano nikakvo privatno

ulaganje koje bi dovelo do dostatno unaprijeđenih uvjeta pristupa), a taj će se kapacitet, kroz predloženi program, povećati do opsega nužnog za zadovoljavanje predviđenih potreba te unaprijediti stanje konkurentnosti na hrvatskom širokopojasnom tržištu.⁵⁷

- (102) Komisija nalazi da su hrvatska nadležna tijela javne uprave pokazala nepostojanje prihvatljivih ili primjerenih usluga u sivim područjima kad je riječ o agregacijskim uslugama u Hrvatskoj. Očekuje se da će planirani razvoj i povezivanje NGA mreža u bijelim NGA područjima promijeniti to stanje.

iii. Niti jedna druga mjera, posebice ex ante regulacija, se ne bi mogla primijeniti da se postigne isti cilj

- (103) Odgovarajuće dimenzionirana agregacijska infrastruktura je nužan preduvjet za razvoj pristupnih mreža. Dva programa koje je Hrvatska prijavila (koji se odnose na agregacijsku i pristupne mreže) su međusobno ovisna te su oba potrebna kako bi se hrvatskim nadležnim tijelima javne uprave omogućilo postizanje ciljeva pokrivenosti.

- (104) Alternativni operatori drže da u ciljanim područjima nema dostatnog kapaciteta na agregacijskoj mreži povijesnog operatora. Ograničena količina dostupnog kapaciteta ([...]) ne dozvoljava zajamčen pristup svim potencijalno zainteresiranim operatorima. Aktivan pristup (*bitstreaming*) samo dozvoljava drugim operatorima ponudu usluga sličnih uslugama povijesnog operatora te ih stoga sprječava da ponude inovativne usluge. Nadalje, u dijelovima ciljanih područja, u kojima povijesni operator nema instaliranu nikakvu aktivnu opremu, pristup je trenutačno onemogućen, a povijesni operator je samo predložio da će postaviti takvu aktivnu opremu ako dobije državnu potporu. Kao rezultat, konkurentima nedostaje kapacitet za razvoj svog vlastitog poslovanja i za služenje NGA mrežama koje će se izgraditi u bijelim NGA područjima (izjave (41) - (44)). Povijesni operator priznaje da bi nadogradnja njegove postojeće infrastrukture bila nužna kako bi se ispunili ciljevi programa (izjava (35)).

- (105) Regulacija može biti učinkovit lijek u slučajevima u kojima primjerice cijene treba odrediti na odgovarajućoj razini kako bi se osigurali uvjeti konkurentnog pristupa. Međutim, tamo gdje nedostaje kapaciteta, regulacija nema učinka jer ne može obvezati operatore da ulažu. Budući da postoji ograničenje kapaciteta NGN infrastrukture, *ex ante* regulacija ne može umanjiti poteškoću. Regulacija može unaprijediti uvjete pristupa, međutim ne može osigurati povećanje ulaganja kako bi se time povećao kapacitet postojeće infrastrukture.

- (106) Iz prethodno navedenih razmatranja proizlazi da su pred alternativne operatore postavljene visoke prepreke za ulaz na tržište na hrvatskom tržištu agregacijske infrastrukture te da se ne nude nikakve povoljne ili primjerene NGN usluge kako bi se zadovoljile potrebe građana ili poslovnih korisnika. Budući da je temeljna poteškoća ograničenost kapaciteta, *ex ante* regulacija ne može jamčiti trećoj strani traženi pristup agregacijskoj infrastrukturi. Ograničena količina dostupnog kapaciteta ([...]) ne dozvoljava odobravanje pristupa svim potencijalno zainteresiranim operatorima.

- (107) U zaključku, te na temelju prethodno razložene detaljne analize, intervencija države je potrebna u ciljnim područjima, uključujući siva NGN područja, koja stoga ispunjavaju uvjete za državnu potporu u okviru značenja Smjernica 2013.

⁵⁷ Vidi, na primjer, slučaj državne potpore SA.37183 (2015/NN) – Francuska – Plan France très haut débit (http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_37183). U tom je slučaju Komisija odobrila NGN mrežu u bijelim i sivim NGN područjima u kojima nije bilo kapaciteta ili su bili nedostatni za zadovoljavanje predviđenih potreba po razumnim cijenama i uvjetima pristupa. Svjetlovodna NGN mreža je smatrana nužnom kako bi se postigli traženi kapaciteti te se smatrala tehnološki neutralnom, jer omogućava operatorima koji traže pristup da na mreži primijene tehnologiju po svom izboru.

5.2.2. *Potpora je primjerena kao instrument politike*

- (108) Kako proizlazi iz činjeničnog stanja kad je riječ o povezivosti, cijenama, stopama korištenja i dostupnosti na hrvatskom širokopojasnom tržištu, kako je spomenuto u EU izvješćima (2. poglavlje ove Odluke), hrvatska nadležna tijela javne uprave nisu uspjela ispraviti nezadovoljavajući razvoj ponude kroz regulaciju. Niti jedan operator, uključujući povijesnog operatora, nije zainteresiran za nova NGN ulaganja u ciljanim područjima bez javnog financiranja.
- (109) Hrvatska nadležna tijela javne uprave su potvrdila da niti jedan komercijalni operator ne želi niti je u stanju natjecati se za čitav projekt zbog njegove veličine (izjava (33)). Drugi najveći operator na hrvatskom širokopojasnom tržištu, VipNet, [...] Povijesni je operator umjesto toga predložio da se sredstva direktno ulože u nadogradnju njegove vlastite mreže. U ovim okolnostima, vrlo je malo vjerojatno da bi natjecateljski postupak stvorio dostatnu konkurenciju za izgradnju NGN infrastrukture. Kao rezultat, odabran je model javnog vlasništva.
- (110) Programom će se riješiti problem ograničenja kapaciteta kroz izgradnju odvojene NGN infrastrukture. Uspostavom druge NGN infrastrukture također se ispravlja poteškoća tržišne snage na uskom grlu NGN infrastrukture. Hrvatska nadležna tijela javne uprave će izgraditi i održavati javnu infrastrukturu dostupnu bilo kojem širokopojasnom operatoru. Javna tvrtka OiV će administrativno upravljati mrežom u javnom vlasništvu, uključujući upravljanje zahtjevima za pristupom komercijalnih operatora. OiV će pripremati odluke za NBB, koji ima ovlasti donošenja odluka prema ovom programu, poštujući mišljenje NRA-a. Svi drugi radovi i usluge u okviru programa će biti predmetom natječaja (izjave (18), (21), (29) - (31), (46) - (50)). Mišljenje NRA-a će se tražiti kod određivanja cijena veleprodajnog pristupa te se njegovo mišljenje traži u slučaju sporova između tražitelja pristupa i operatora subvencionirane infrastrukture (izjave (53)-(54)).
- (111) Tip odabranog javnog modela ne uključuje odabir operatora za izgradnju i rad subvencionirane mreže. Ova situacija je drugačija od slučaja predviđenog u točki 78. podtočki (c) Smjernica 2013, koji cilja na ulagače koji se natječu za državna sredstva kako bi izgradili širokopojasnu mrežu. U takvim slučajevima postupak natjecateljskog odabira sprječava neproporcionalno narušavanje natjecanja kroz prethodni odabir korisnika ili davanja prednosti jednom operatoru u odnosu na druge. U skladu s bilješkom 96. Smjernica 2013., ovaj model financiranja uključuje velik broj karakteristika koje su definirane kako bi se zaštitile trenutačne razine tržišnog natjecanja koje su posebice postignute kao posljedica liberalizacije područja: a) projekt mora biti ograničen na područje u nadležnosti javnog naručitelja, b) operator ne smije ostvarivati dobit, c) operator se ne smije baviti djelatnostima na razini maloprodaje, d) operator ima obvezu računovodstvenog razdvajanja i e) operator mora omogućiti pristup mreži na razini veleprodaje. Stoga, prema javnom modelu, potreba da se spriječi nepotrebno narušavanje tržišnog natjecanja je osigurana kroz korištenje subvencionirane infrastrukture koje potiče tržišno natjecanje: obveza za javnog vlasnika da odobri pristup infrastrukturi pod pravednim, transparentnim i nediskriminirajućim uvjetima je nadopunjena činjenicom da je uloga javnog vlasnika u ovom modelu samo da organizira i upravlja pristupom infrastrukturi bilo kojeg operatora koji je zainteresiran za njeno korištenje. Hrvatska ispunjava sve prethodno navedene uvjete (vidi izjave (29) - (31) i (59)).
- (112) S obzirom na te okolnosti državna potpora i predložen model javnog operatora su primjeren instrument za postizanje postavljenih ciljeva.

5.2.3. *Potpora ima učinak poticaja*

- (113) S obzirom na točku 45. Smjernica 2013. u pogledu učinka poticaja mjere, potrebno je razmotriti bi li bez državne potpore došlo do predmetnog ulaganja u širokopojasne mreže u istom roku. Budući da niti jedan operator nije iskazao interes za komercijalno ulaganje u ciljane područja u sljedeće tri godine, može se zaključiti da bez potpore ne bi došlo do ulaganja u istom roku te da se njome izaziva promjena u investicijskim odlukama operatora, pa ima učinak poticaja.

5.2.4. *Proporcionalnost – potpora je ograničena na najmanji potreban iznos*

- (114) Hrvatska je mjeru izradila na način da se predmetna državna potpora i potencijalno narušavanje tržišnog natjecanja koje bi se njome mogli izazvati svedu na minimum. U tom pogledu Komisija izdvaja sljedeće nužne uvjete u izradi mjere (vidi točku 78. Smjernica o širokopojasnim mrežama iz 2013.):

- a) *Detaljan postupak utvrđivanja boja i analiza pokrivenosti, savjetovanje s dionicima*: kako je objašnjeno u izjavama (32)-(45), hrvatska nadležna tijela javne uprave su pokazala da su provela temeljitu analizu postojeće širokopojasne infrastrukture (te investicijske planove za sljedeće tri godine) kako bi se odredila područja u kojima je potrebna javna intervencija. Ta analiza i njezini rezultati se temelje na javnom savjetovanju koje je uključilo sve dionike, a objavljeni su na središnjem internetskom portalu, čime se osigurava visok stupanj transparentnosti. Na taj način javna sredstva upotrijebit će se samo gdje je to potrebno jer ne postoji interes za komercijalni razvoj NGA-a. Time će se svesti na minimum rizik istiskivanja privatnih ulaganja i narušavanja tržišnog natjecanja u odnosu na postojeće operatore.
- b) *Konkurentan postupak odabira*: Predmetno javno financiranje ne uključuje odabir operatora za razvoj i rad subvencionirane mreže. U skladu s bilješkom 96. Smjernica 2013., ovaj model financiranja uključuje velik broj karakteristika koje su definirane kako bi se zaštitile trenutačne razine tržišnog natjecanja koje su posebice postignute kao posljedica liberalizacije područja: a) projekt mora biti ograničen na područje u nadležnosti javnog naručitelja, b) operator ne smije ostvarivati dobit, c) operator se ne smije baviti djelatnostima na razini maloprodaje, d) operator ima obvezu računovodstvenog razdvajanja i e) operator mora omogućiti pristup mreži na razini veleprodaje. Potreba za sprečavanjem nepotrebnog narušavanja tržišnog natjecanja osigurava se tako što se subvencionirana infrastruktura koristi na način koji potiče tržišno natjecanje: obveza javnog vlasnika da omogući pristup infrastrukturi prema pravednim, transparentnim i nediskriminirajućim uvjetima je nadopunjena činjenicom da je uloga javnog vlasnika u ovom modelu jednostavno organizirati i upravljati pristupom infrastrukturi, bilo kojem operatoru koji je zainteresiran za njezino korištenje. Stoga, kako je prethodno spomenuto (vidi izjave (111) i (112)). Komisija smatra da odabrani financijski model jamči korištenje predviđene infrastrukture na način da podržava tržišno natjecanje.
- c) *Ekonomski najpovoljnija ponuda*: U skladu sa Smjernicama o širokopojasnim mrežama iz 2013. kriteriji za odabir navedeni su u pozivu za podnošenje ponuda, a relativnu vrijednost svakog kriterija unaprijed utvrđuje davatelj potpore. Moguće je učiniti iznimku od ovog pravila: u slučaju primjene modela direktnog financiranja javnog operatora (OIV-a) za upravljanjem programom nadmetanje se ne provodi (izjava (47)). Međutim, kako je prethodno navedeno, predmetni model financiranja uključuje velik broj karakteristika koje su određene kako bi se zaštitile trenutačne razine tržišnog natjecanja i na razini upravljanja infrastrukturom. Na temelju unaprijed utvrđenih i objavljenih

tehničkih specifikacija odabiru se natjecatelji koji ponudi najbolju vrijednost za novac u postupcima podnošenja ponuda koje provodi OiV u ime Vlade za izgradnju i održavanje infrastrukture (izjave (46) i (47)).

- d) *Tehnološka neutralnost*: Svjetlovođi su, u trenutačnom stupnju razvoja, jedina tehnologija koja može zadovoljiti predviđenu potražnju za kapacitetom agregacijske mreže. Predloženi program je neutralan kad je riječ o pristupu, u smislu da ne odabire, daje prednost ili isključuje bilo koje tehnološko rješenje koje bilo koji operator koji koristi infrastrukturu neosvijetljenih niti može primijeniti na aktivnom mrežnom sloju. Suprotno tome, kada bi svi operatori ovisili o agregacijskoj infrastrukturi povijesnog operatora, svi operatori bi se trebali prilagoditi mrežnim sučeljima i tehnologijama te stranke, osnažujući prevlast povijesnog (izjave (39) i (51)). Pasivna svjetlovodna infrastruktura je, zahvaljujući izuzetno visokom kapacitetu prenošenja podataka svjetlovođa kao fizičkog sredstva prijenosa podataka, sposobna podržati velik broj trenutačno dostupnih prijenosnih tehnologija na aktivnom mrežnom sloju, kao i očekivane nove prijenosne tehnologije koje će biti dostupne na tržištu tijekom života ove pasivne svjetlovodne infrastrukture. Pozitivni učinci na tržišno natjecanje za koje se očekuje da će ih imati predložena mreža jest cilj općeg dobra koji proizlazi iz posebnog modela istodobnog najma infrastrukture mnogim operatorima, što se može postići samo neosvijetljenim nitima. S obzirom na rečeno, predložena NGN agregacijska infrastruktura koja počiva na svjetlovodima se smatra jedinom tehnologijom koja omogućava dovoljne kapacitete, brzinu i sigurnost da će razviti NGA mreže kako je odobrila Komisija odlukom SA.38626 (2014/N).
- e) *Korištenje postojeće infrastrukture*: Hrvatska nadležna tijela javne uprave će uspostaviti bazu podataka koja će prikupljati podatke o postojećoj infrastrukturi koja može biti iskorištena za izgradnju NGN agregacijske mreže, uključujući uvjete i cijene pristupa (izjave (31), (62) - (64)).
- f) *Veleprodajni pristup*: u skladu s točkom 78. podtočkom (g) i točkom 80. podtočkom (a), prvim odlomkom, Smjernica 2013., OiV mora osigurati potpun i učinkovit izdvojeni pristup te potpun otvoren pristup subvencioniranoj mreži (uključujući, ne ograničavajući se samo na to, pristup kabelskoj kanalizaciji, neosvijetljenim nitima, uličnim kabinetima, *bitstream*-u i izdvojenom pristupu svjetlovodnim nitima) po jednakim i nediskriminirajućim uvjetima barem 7 godina (izjava (59)). Takav će se pristup primijeniti na čitavu subvencioniranu mrežu, uključujući one dijelove takve mreže na kojima se koristi postojeća infrastruktura (izjava (59)). Ako, po isteku 7-godišnjeg razdoblja, operator navedene infrastrukture bude imao značajnu tržišnu snagu na dotičnom tržištu, obveza pristupa se može produljiti. Potpun pristup, bez vremenskog ograničenja, se uvijek mora jamčiti svim novim i postojećim infrastrukturama subvencionirane mreže. Zadatak NRA-a je rješavanje sporova koji nastanu zbog pristupnih cijena i uvjeta te se NRA mora konzultirati o bilo kojem nacrtu ugovora između odabranog operatora i bilo kojeg tražitelja pristupa, omogućujući mu da procijeni konkretnu veleprodajnu pristupnu cijenu i uvjete (izjave (53) i (54)).
- g) *Određivanje usporedivih cijena*: IRU naknade će odrediti NBB na temelju nacionalnih usporedivih usluga pristupa i usluga pristupa EU-a na odgovarajućem tržištu. NRA se mora konzultirati u cilju održavanja cijena na razumnoj i nediskriminirajućoj razini te je njeno mišljenje obvezujuće za NBB (izjave (62)-(64)).
- h) *Sustav praćenja i povrata sredstava*: Osiguravajući da je korisnik programa, OiV, neprofitno poduzeće i da će se bilo koji višak dobiti ponovno uložiti u

program kako je objašnjeno u izjavama (izjave (29)-(31) i (65)), hrvatska nadležna tijela javne uprave jamče da se primatelj potpore neće koristiti prekomjernim naknadama te će iznos prvotno dodijeljene potpore *ex post* i retroaktivno svesti na najmanju moguću mjeru u skladu s uvjetima navedenim u bilješci 113. Smjernica 2013.

- i) *Transparentnost i izvješćivanje*: Kako je objašnjeno u izjavama (66)-(68), mjerom se zainteresiranoj javnosti i Komisiji osigurava jednostavan pristup svim mjerodavnim aktima i informacijama o dodijeljenoj potpori u okviru programa. Korisnik potpore obvezuje se da će na sveobuhvatan i nediskriminirajući način obavijestiti ovlaštene treće strane o infrastrukturi izgrađenoj kao rezultat mjere (izjave (66)-(68)). Hrvatska nadležna tijela javne uprave potvrdila su da će od trenutka kad mreža bude stavljena u uporabu i za vrijeme trajanja mjere tijelo koje dodjeljuje državnu potporu Europskoj komisiji dostavljati sve potrebne podatke u pogledu projekata (izjave (66)-(68)).
- j) *Pošten i nediskriminirajući pristup*: U skladu s točkom 80. podtočkom (b) Smjernica 2013., opisani model javnog vlasništva, uvjeti pristupa i određivanja cijena te visoka razina transparentnosti, praćenja i nadzora jamče da subvencionirana infrastruktura omogućuje konkurentnim operatorima osiguravanje konkurentnih i prihvatljivih usluga krajnjim korisnicima.

5.2.5. *Negativni učinci su ograničeni*

- (115) U pogledu *NGN bijelih ciljanih područja programa*, izrada mjere i njena sukladnost s uvjetima iz točke 78. Smjernica 2013. vjerojatno neće imati učinak istiskivanja privatnih ulaganja. U tim bijelim područjima niti jedan operator nije voljan ulagati u NGN infrastrukturu bez državne potpore u sljedeće tri godine. Predložena NGN mreža će osigurati značajne nove kapacitete, potpun i otvoren pristup pasivnoj infrastrukturi te će po izgradnji NGA mreža moći zadovoljiti potrebe u bijelim NGA područjima. Subvencionirana infrastruktura stoga donosi značajne nove sposobnosti u okviru usluga dostupnosti širokopojasnog pristupa i kapaciteta. Očekuje se da će negativni učinci, ako ih uopće bude bilo, biti ograničeni.
- (116) U pogledu *NGN sivih ciljanih područja programa*, postoje negativni učinci za povijesnog operatora koji je prisutan u ovim ciljanim područjima. Povijesni operator nudi NGN usluge, ali njegov trenutni agregacijski kapacitet ne ostavlja prostora za zadovoljavanje budućih potreba, posebno nakon izgradnje NGA mreža u bijelim područjima odobrene odlukom o državnoj potpori SA.38626. Međutim, povijesni operator nije izjavio zanimanje za ulaganje vlastitog novca u spomenutim područjima u sljedeće tri godine nego je, umjesto toga predložio da se državna potpora potroši na nadogradnju njegove vlastite mreže.
- (117) Međutim, nadogradnja postojeće agregacijske infrastrukture povijesnog operatora s državnom potporom bi održala tržišnu prevlast i nadzor kapaciteta agregacijske mreže povijesnog operatora do ruralnih područja. Tržišna prevlast bi se posljedično proširila na NGA mreže budući da drugi operatori ne bi mogli koristiti agregacijsku mrežu na tehnički i cjenovno učinkovit način. Kad bi se državna potpora iskoristila za nadogradnju trenutne agregacijske mreže povijesnog operatora, ne bi se ponudila usluga neosvijetljenih niti (izjava (35)). A ipak, točka 80. podtočka (a) Smjernica 2013. zahtijeva da pristup mora biti osiguran ne samo aktivnoj nego i pasivnoj mreži infrastrukture. Alternativni operatori bi se morali osloniti na dijeljene kapacitete na aktivnom sloju koji je u potpunosti pod nadzorom povijesnog operatora. Ovo ne bi donijelo nove kapacitete na tržište u smislu dostupnosti novih usluga⁵⁸ koje bi mogle poboljšati

⁵⁸ Vidi točku 51. Smjernica 2013. o zahtjevima *značajnog iskoraka*.

natjecanje među operatorima, omogućujući im da planiraju, koriste i optimiziraju svoje agregacijske trase s većom fleksibilnošću, i u tehničkom i u financijskom smislu. Za vlastite bi svrhe povijesni operator bio u poziciji da koristi bilo koju drugu tehnologiju ili kapacitet izgrađen preko drugih agregacijskih niti koje ne bi bile korištene za program.

- (118) Korištenje državne potpore za nadogradnju agregacijske mreže povijesnog operatora bi održalo i povećalo prevlast povijesnog operatora na agregacijskom tržištu, proširujući je i na tržište nepokretnog širokopojasnog pristupa u ruralnim i prigradskim područjima, te, sveukupno, na čitavo nacionalno tržište nepokretnih telekomunikacija. NGN agregacijski program bi u tom slučaju imao značajne negativne učinke na tržišno natjecanje.
- (119) Iz prethodno navedenog proizlazi da prijedlog povijesnog operatora za nadogradnju njegove postojeće agregacijske infrastrukture ima značajne tehničke i financijske nedostatke. Ne bi ispunio zahtjev za značajnim iskorakom jer povijesni operator nije preuzeo nikakve obveze npr. u pogledu kapaciteta ((35) i (39)). Povijesni operator je samo ponudio da će pružati pristup na aktivnom sloju (*bitstreaming*), a ne infrastrukturni pristup kako zahtijevaju Smjernice 2013. (izjava (35)). Nadalje, on trenutno ima monopolističku poziciju u NGN-u u ciljanim područjima te nije ponudio rješenje koje bi se bavilo ovim tržišnim neuspjehom (2. poglavlje Odluke).
- (120) Komisija zaključuje da mjera ima negativan učinak ograničen na povijesnog operatora. Prijedlog povijesnog operatora bi doduše izbjegao te negativne učinke. Međutim, on nije dovoljan da donese potrebne kapacitete na tržište te bi dodatno povećao tržišnu prevlast povijesnog operatora i ovisnost alternativnih operatora o njemu. Odobravanje državne potpore direktno povijesnom operatoru bi bilo u kontradikciji s duhom pravila državnih potpora EU-a, a hrvatska nadležna tijela javne uprave su pokazala da provođenje natječaja za izgradnju i rad mreže ne bi bilo moguće, s obzirom da su tržišni dionici obavijestili tijela državne uprave da se ne bi mogli natjecati za takav ugovor zbog njegove veličine.
- (121) Temeljem prethodnih razmatranja, Komisija smatra da će predloženi program imati negativne učinke, ali da će oni biti ograničeni na povijesnog operatora. Opseg tih negativnih učinaka će stoga biti razmotren u konačnom testu uravnoteženosti kako bi se utvrdilo pretežu li pozitivni učinci predloženog programa nad negativnim učincima.

5.2.6. *Transparentnost*

- (122) Kako je objašnjeno u izjavama (66)-(68), mjerom se zainteresiranoj javnosti i Europskoj komisiji osigurava jednostavan pristup svim mjerodavnim aktima i informacijama o potpori. U izjavi (114) točki (h) navodi se usklađenost mjere sa zahtjevima iz točke 78. Smjernica 2013. u tom pogledu. Stoga se čini da će se potpora dodijeliti transparentno.

5.2.7. *Ukupna uravnoteženost – pozitivni učinci mjere potpore trebali bi nadmašiti negativne učinke*

- (123) Izgradnja NGN mreža može u, principu, proizvesti narušavanje tržišnog natjecanja, posebno kada su cilj mjere siva NGN područja na kojima je već prisutan povijesni operator. Sukladnost s uvjetima navedenim u odjeljcima 3.4 i 3.5 Smjernica 2013., a koja je prethodno u ovom dokumentu procijenjena, osigurava da se negativni učinci svedu na najmanju mjeru. No ipak mora biti utvrđeno da je ukupna ravnoteža učinaka ove mjere preteže na pozitivnu stranu. U tom smislu je posebno važan „značajan iskorak“ postignut kad se radi o dostupnosti širokopojasnog pristupa, a kao rezultat subvencionirane mreže.

- (124) U ovom slučaju, značajan iskorak se ponajprije postiže kao rezultat značajnog dodatnog kapaciteta koji će biti stvoren na agregacijskoj mreži. Povećanje raspoloživog kapaciteta na agregacijskoj mreži će zahtijevati značajno ulaganje i donijeti značajne nove sposobnosti na tržište budući da će, bez nadogradnje na razini mreže, izgradnja pristupnih mreža biti ozbiljno ograničena.
- (125) Nadalje, ova intervencija podržava tržišno natjecanje, budući da je usmjerena na poteškoću uskog grla NGN mreža stvarajući drugu konkurentnu infrastrukturu. Osiguravanjem dodatnih infrastrukturnih kapaciteta, od konkurentnih operatora se očekuje da će unajmljivati neosvijetljene niti, time stvarajući novu razinu konkurentnih veleprodajnih usluga. Kao rezultat, tržišno bi se natjecanje trebalo povećati, korištenje bi trebalo rasti, a cijene bi trebale pasti.⁵⁹
- (126) Mjera će imati negativne učinke na povijesnog operatora u sivim područjima.
- (127) Narušavanje tržišnog natjecanja je ograničeno na minimum kroz koncentriranje izgradnje agregacijske infrastrukture na ciljana područja koja će služiti bijelim područjima. Nadalje, svi operatori, uključujući povijesnog operatora, će moći profitirati od nediskriminirajućeg pristupa novoj infrastrukturi (vidi izjavu (59)).
- (128) Na drugom mjestu, ta nova infrastruktura će služiti kako bi omogućila izgradnju NGA mreža u bijelim područjima ciljanim u pristupnom programu (koji je Komisija odobrila u srpnju 2016. godine pod brojem slučaja SA.38626). U kontekstu tog programa, hrvatska nadležna tijela javne uprave su se obvezala da će jamčiti simetrične brzine od 100 Mbit/s (tj. i u smjeru prema korisniku i u smjeru od korisnika).
- (129) Primjerena NGN mreža je nužan preduvjet za bilo kakvu izgradnju NGA mreža. Razvitak usluga koje se nude preko NGA mreža ima pozitivan učinak na razvoj digitalnih usluga, uključujući javne e-usluge, dovodi do nižih maloprodajnih cijena usluga nepokretnog širokopojasnog pristupa te povećava tržišno natjecanje između operatora prisutnih na tržištu. Pored osiguravanja značajno većeg prijenosnog agregacijskog kapaciteta, ova mjera neće samo osigurati nužne kapacitete koji će zadovoljiti buduće potrebe nego će dodati i novu razinu veleprodajnih usluga kroz istovremeni najam neosvijetljenih niti većem broju operatora. Javno vlasništvo i davanje ugovora o najmu na temelju postupka natjecateljskog odabira oslobodit će alternativne operatore ovisnosti o povijesnom operatoru koje bi predložena nadogradnja mreže povijesnog operatora samo dodatno osnažila. Stoga Komisija zaključuje da, u pogledu prethodno spomenute posebne situacije na hrvatskom tržištu, pozitivan učinak predloženog programa na tržišno natjecanje odnosi prevagu nad negativnim učincima za povijesnog operatora.
- (130) Štoviše, Komisija primjećuje da, iako se glavnina fiksnih troškova odnosi na izgradnju kableske kanalizacije, razmjerno malo dodatnih troškova nastaje iz dodavanja dodatnih neosvijetljenih niti u mrežu. Iako postoji nesigurnost kad je riječ o povećanju buduće potražnje, iz tog je razloga opravdano čak i u ovoj fazi ugraditi relativno velik broj neosvijetljenih niti.
- (131) U pogledu učinka na trgovinu, čini se da nema nikakvih negativnih prelijevanja na druge države članice. Mjera je izrađena tako da se njome ne narušava tržišno natjecanje ili ne utječe nepovoljno na trgovinske uvjete u mjeri koja nije u skladu s općim interesom te je ona u skladu s ciljevima članka 107. stavka 3. točke (c) UFEU-a.
- (132) Stoga, uzimajući u obzir posebnu situaciju na hrvatskom tržištu, Komisija zaključuje da će predloženi program imati pozitivan učinak na tržišno natjecanje.

⁵⁹ Prema odlomku (81) Smjernica širokopojasnog pristupa 2013. godine, projekti financirani državnom potporom, a koji su usmjereni na financiranje širokopojasnih mreža otvorenog pristupa za sve operatore i tehnologije, imaju posebno istaknute osobine poticanja razvoja konkurentnosti.

5.2.8. Zaključak

(133) Komisija zaključuje, na temelju procjene predloženog programa, koji uključuje siva NGN ciljana područja, da ne postoji primjerena ponuda širokopojasnih usluga koja bi zadovoljila buduće potrebe i potražnju građana ili poslovnih korisnika te da pri vaganju učinaka, pozitivni učinci na tržišno natjecanje pretežu u odnosu na narušavajuće učinke koje bi mjera mogla izazvati povijesnom operatoru. Komisija nadalje zaključuje da su zadovoljeni kriteriji kompatibilnosti postavljeni u Smjernicama 2013. Prijavljena mjera državne potpore je spojiva s unutarnjim tržištem u skladu s člankom 107. stavkom 3. točkom (c) UFEU-a.

6. ZAKLJUČAK

Komisija je stoga odlučila:

- da ne uloži prigovor na potporu jer se ona smatra spojivom s unutarnjim tržištem u skladu s člankom 107. stavkom 3. točkom (c) Ugovora o funkcioniranju Europske unije.

Ako ovaj dopis sadržava povjerljive informacije koje se ne smiju otkriti trećim stranama, molimo Vas da obavijestite Komisiju u roku od petnaest radnih dana od datuma primitka. Ako Komisija u tom roku ne primi obrazloženi zahtjev, smatrat će se da pristajete na otkrivanje sadržaja trećim stranama i objavu cijelog teksta dopisa na izvornom jeziku na internetskim stranicama: <http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm>.

Zahtjev treba dostaviti u elektroničkom obliku na sljedeću adresu:

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

Srdačno
Za Komisiju

Margrethe VESTAGER
Članica Komisije