

KOMISE

ROZHODNUTÍ KOMISE

ze dne 11. prosince 2007

o státní podpoře C 53/06 (ex N 262/05, ex CP 127/04) ve věci investice města Amsterdamu do přístupové sítě z optických kabelů

(oznámeno pod číslem K(2007) 6072)

(Pouze nizozemské znění je závazné)

(Text s významem pro EHP)

(2008/729/ES)

KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ,

s ohledem na Smlouvu o založení Evropského společenství, zejména na čl. 88 odst. 2 první pododstavec této smlouvy,

s ohledem na Dohodu o Evropském hospodářském prostoru, zejména na čl. 62 odst. 1 písm. a) této dohody,

poté, co byly zúčastněné strany v souladu s výše uvedenými ustanoveními⁽¹⁾ vyzvány k podání připomínek, s ohledem na tyto připomínky,

vzhledem k těmto důvodům:

I. POSTUP

(1) V dubnu 2004 kontaktovalo město Amsterdam Komisi v souvislosti s posouzením veřejné zakázky na realizaci FttH („Fibre-to-the-Home“) telekomunikační přístupové sítě. Město kromě toho Komisi požádalo o potvrzení, že projekt neobsahuje žádnou státní podporu ve smyslu čl. 87 odst. 1 Smlouvy o ES. Komise městu Amsterdam dopisem ze dne 22. července 2004 oznámila, že takovéto potvrzení je možné vydat pouze tehdy, až nizozemské úřady dané opatření oznámí. Nizozemským úřadům zaslala kopii tohoto dopisu. Komise nizozemské úřady požádala dne 23. července 2004 o poskytnutí

veškerých informací, které byly s ohledem na čl. 87 odst. 1 Smlouvy o ES pro posouzení opatření nutné. V srpnu 2004 požádaly nizozemské úřady o prodloužení lhůty pro předložení těchto informací; této žádosti Komise dne 7. září 2004 vyhověla.

(2) V září 2004 se uskutečnilo jednání mezi nizozemskými úřady a Komisí, na kterém byly plány města Amsterdamu objasněny a projednány. Dne 7. října 2004 prohlásily tyto úřady ve své odpovědi na dopis Komise ze dne 23. července 2004, že by měl být amsterdamský projekt brzy oznámen. Nizozemské úřady projekt – spouštěč města Amsterdam ve společnosti, která byla pověřena realizací a zároveň měla být vlastníkem sítě – nakonec oznámily dne 17. května 2005 prostřednictvím doporučeného dopisu. Tyto úřady při tom prohlásily, že k oznámení přistoupily z důvodu získání právní jistoty; požádaly Komisi, aby potvrdila, že tato investice města Amsterdam do právnické osoby, která byla vlastníkem dané sítě, je v souladu se zásadou investora v tržním hospodářství, a nepředstavuje tedy státní podporu.

(3) Po poskytnutí doplňujících informací nizozemskými úřady dne 23. června 2005 a po jednání dne 28. června 2005 mezi zástupci města Amsterdam a Komisí se Komise dopisem ze dne 15. července 2005 podrobněji vyjádřila k použití zásady investora v tržním hospodářství a požádala nizozemské úřady o další informace.

(4) V dopise, který byl zaevidován dne 18. listopadu 2005, nizozemské úřady prohlásily, že jejich plán má zpoždění a že se Amsterdam ještě stále zabývá přípravou projektu a vypracováním investičních podmínek. Úřady oznámily, že na poskytnutí požadovaných informací potřebují více času, a požádaly Komisi, aby se svým posouzením posečkala, dokud nebudou k dispozici všechny potřebné údaje.

⁽¹⁾ Úř. věst. C 134, 16.6.2007, s. 9. Státní podpora C 53/06 (ex N 262/05) – Citynet Amsterdam: investice města Amsterdam do přístupové sítě z optických kabelů (FttH) – Výzva k předložení připomínek podle čl. 88 odst. 2 Smlouvy o ES.

- (5) Následně město Amsterdam Komisi e-mailovou zprávou, která byla zaevidována dne 23. prosince 2005, oznámilo, že zastupitelstvo města Amsterdam jednomyslně rozhodlo, že do realizace sítě FttH investovat bude. Ve stejné e-mailové zprávě zástupce města dále prohlásil, že jednání se společností BAM/DRAKA (ohledně vybudování sítě) a se společností Bbnet (ohledně provozování sítě), jakož i jednání se společností ING RE a pěti společnostmi působícími v oblasti sociálního bydlení (spoluinvestory) probíhají podle plánu a budou pravděpodobně ukončena v lednu 2006.
- (6) V dopise zaevidovaném dne 27. prosince 2005 obdržela Komise na projekt stížnost od VECAI (oborové organizace kabelových společností v Nizozemsku, která v září 2007 změnila svůj název na „NLKabel“) (2). Společnost UPC Nederland BV (provozovatel kabelové sítě, který působí především v Amsterdamu, dále jen „UPC“) (3) své námitky Komisi poprvé sdělila v březnu 2005. S oběma stěžovateli se uskutečnilo několik jednání; uváděli, že účast města není v souladu se zásadou investora v tržním hospodářství, a jde zde tedy o státní podporu ve smyslu čl. 87 odst. 1 Smlouvy o ES.
- (7) Dne 3. března 2006 zaslala Komise nizozemským úřadům dopis s upozorněním, odkazovalo se v něm na prohlášení nizozemských úřadů z listopadu 2005, že další informace poskytnou, jakmile se s přípravou projektu pokročí, podle očekávání na jaře 2006. Komise nizozemským úřadům rovněž připomněla povinnost dočasněho pozastavení prací podle čl. 88 odst. 3 Smlouvy o ES.
- (8) Nizozemské úřady na dopis Komise ze dne 3. března 2006 odpověděly dne 3. dubna 2006 a 2. května 2006 zaslaly ještě doplňující informace. Dne 19. května 2006 zaslaly útvary Komise nizozemským úřadům ještě jeden dopis, v němž uvedly, že obdržely informace od společnosti UPC, které vyvolávaly pochyby ohledně použití zásady investora v tržním hospodářství; znovu úřadům připomněly povinnost dočasněho pozastavení prací (4).
- (9) V květnu a červnu 2006 poskytly nizozemské úřady další informace (5). Po další žádosti Komise o informace ze dne 24. července 2006 zaslaly nizozemské úřady několik balíčků informací (6). Po nové žádosti o informace ze dne 29. září 2006 požádaly nizozemské úřady dne 13. října 2006 o prodloužení lhůty na odpověď.
- (10) Mezitím se síť začala dne 12. října 2006 oficiálně realizovat (7). Vzhledem k tomuto vývoji bylo prodloužení lhůty pro odpověď požadované nizozemskými úřady zamítnuto. Úřady zaslaly část svých odpovědí v poslední den lhůty 26. října, podstatnou část informací ovšem zaslaly až 30. října a 16., 20. a 21. listopadu 2006.
- (11) Společnost UPC ve zkráceném řízení požádala Okresní soud v Amsterdamu, aby městu Amsterdam uložil dodržení povinnosti dočasněho pozastavení prací podle čl. 88 odst. 3 Smlouvy o ES a aby projekt pozastavil, dokud Komise ve věci nerozhodne. Tato žádost společnosti UPC byla okresním soudem zamítnuta; soud ve svém výroku ze dne 22. června 2006 rozhodl, že účast města v tomto projektu není možné pokládat za státní podporu. Podle soudu nemohla být pouhá skutečnost, že město v tomto projektu projevilo iniciativu, označena za státní podporu. Soud kromě toho vyvodil závěr, že počáteční náklady, které město Amsterdam vynaložilo (studie atd.), budou společným podnikem Glasvezelnet Amsterdam CV splaceny, a proto zde nejde o státní podporu.
- (12) Společnost UPC Komisi dne 22. září 2006 e-mailovou zprávou oznámila, že se proti rozhodnutí okresního soudu odvolala (8). Společnost UPC a město Amsterdam Komisi v listopadu 2006 oznámily, že odvolací soud společnosti UPC a městu Amsterdam navrhl, aby vyčkaly rozhodnutí Komise, než odvolací soud vynese své rozhodnutí. Obě strany s tímto návrhem souhlasily (9).

(2) VECAI poskytla další informace e-mailovými zprávami, které byly zapsány 27. prosince 2005, 11. ledna a 31. ledna 2006.

(3) UPC Nederland BV je dceřinou společností Liberty Global Inc. UPC Nederland BV působí v Nizozemsku pod názvem UPC. Liberty Global Inc. (dále jen „Liberty Global“) je mezinárodním provozovatelem kabelových sítí, který nabízí služby v oblasti videa, telefonu a přístupu k internetu. Tento podnik provozuje širokopásmové komunikační sítě v různých zemích.

(4) Tyto informace poskytla společnost UPC dopisem ze dne 12. května 2006, zaevidovaným dne 15. května 2006.

(5) Dne 19. a 31. května a 1., 7. a 13. června 2006.

(6) Dne 18., 25. a 29. srpna 2006.

(7) Podle veřejně dostupných informací, jako například v člancích deníků Het Parool (ze dne 7. října 2006) a Trouw (ze dne 13. října 2006).

(8) Tato e-mailová zpráva byla zapsána dne 22. září 2006.

(9) Zpráva Soudního dvora ze dne 21. listopadu 2006, č. 200601252.

- (13) Dopisem ze dne 20. prosince 2006 Komise Nizozemsku oznámila, že se rozhodla v souvislosti s oznámenou podporou zahájit řízení podle čl. 88 odst. 2 Smlouvy o ES.
- (14) Dopisem ze dne 8. ledna 2007 nizozemské úřady požádaly o poskytnutí různých dokumentů, které podala společnost UPC a které byly uvedeny v rozhodnutí o zahájení řízení. V dopise zaevidovaném dne 13. února 2007 souhlasila společnost UPC s tím, aby mohly nizozemské úřady nahlédnout do požadovaných dokumentů; ty pak byly Komisí těmto úřadům zaslány.
- (15) Dne 18. ledna 2007 zamítl odvolací soud v Amsterdamu⁽¹⁰⁾ v odvolacím řízení požadavek uplatňovaný společností UPC Nederland vůči městu Amsterdam na zastavení dalších prací souvisejících s tímto opatřením. Odvolací soud usoudil, že Komise sice svým rozhodnutím o zahájení formálního vyšetřovacího řízení pochybovala o tom, zda je dodržena zásada investora v tržním hospodářství, ale že město Amsterdam poskytnutím podrobnějších informací ještě stále mohlo věrohodně prokázat, že uvedená zásada v tomto případě dodržena je. V této situaci soud usoudil, že je tu velká pravděpodobnost, že Komise ještě stále dojde k závěru, že v tomto případě o státní podporu nejde. Podle tohoto soudu by zastavením veškerých prací souvisejících s činností Glasvezelnet Amsterdam CV (GNA) byly poškozeny zájmy města, zatímco společnost UPC by v důsledku přípravných prací města žádnou významnou újmu neutrpěla.
- (16) Dopisem ze dne 5. března 2007 požádala společnost UPC Komisi o zpřístupnění důvěrných informací, které podaly nizozemské úřady, a dále o použití postupu „data room“⁽¹¹⁾ – aby bylo možné posoudit tvrzení nizozemských úřadů pro účely podrobnějšího zdůvodnění její stížnosti. Dopisem ze dne 26. března 2007 oznámila Komise společnosti UPC, že postupy pro státní podporu neobsahují žádná ustanovení o zpřístupnění požadovaných důvěrných informací zúčastněným stranám, ani o použití postupu „data room“.
- (17) Nizozemské úřady na rozhodnutí Komise o zahájení formálního vyšetřovacího řízení (dále jen „rozhodnutí o zahájení řízení“) reagovaly dopisem, který byl zaevidován dne 16. března 2007.
- (18) Po výměně několika dopisů mezi Komisí a nizozemskými úřady o otázkách důvěrnosti, byla dne 23. dubna 2007 veřejná verze rozhodnutí o zahájení řízení zaslána stěžovatelům a zveřejněna v *Úředním věstníku Evropské unie*⁽¹²⁾. Komise požádala zúčastněné strany, aby poslaly své připomínky k danému opatření.
- (19) Po zahájení řízení obdržela Komise připomínky od pěti zúčastněných stran, a sice společností Liberty Global/UPC⁽¹³⁾, COM HEM⁽¹⁴⁾, ONO⁽¹⁵⁾, France Telecom⁽¹⁶⁾ a jednoho dalšího subjektu, který si přál zůstat v anonymitě⁽¹⁷⁾. Dopisem, který byl zaevidován dne 30. července 2007, zaslala Komise tyto připomínky zúčastněných stran nizozemským úřadům. Úřady reagovaly dopisem ze dne 17. září 2007.
- (20) Útvary Komise se dne 5. července 2007 setkaly se zástupci společností Liberty Global/UPC a dne 5. listopadu 2007 s nizozemskými úřady. Nizozemské úřady poskytly dne 9. a 12. listopadu 2007 doplňující informace.

II. POPIS OPATŘENÍ

- (21) Město Amsterdam se v roce 2004 rozhodlo prozkoumat možnosti pro investování do „Fibre-to-the-Home“ (FttH) – přístupové sítě v oblasti elektronické komunikace⁽¹⁸⁾ (Citynet Amsterdam). Po několika zprávách, průzkumech trhu a prvních kontaktech s případnými investory se město v prosinci 2005 rozhodlo oficiálně k investování přistoupit a stanovilo podmínky, za kterých se tato investice měla uskutečnit.
- (22) Plánovaná přístupová optická síť v Amsterdamu měla obsluhovat 37 000 amsterdamských domácností, a to v městských částech Zeeburg, Osdorp a Oost-Watergraafsmeer, které společně představují zhruba 10 % města Amsterdamu. Město dále rovněž oznámilo, že by v dlouhodobém horizontu chtělo projekt rozšířit také do dalších částí města až na celkem 400 000 připojených domácností. Uvažované rozšíření ovšem není součástí zvažovaného projektu.

⁽¹²⁾ Viz poznámka pod čarou 1.

⁽¹³⁾ Dopisem ze dne 17. července 2007, zaevidovaným stejného dne.

⁽¹⁴⁾ Dopisem ze dne 16. července 2007, zaevidovaným stejného dne.

⁽¹⁵⁾ Dopisem ze dne 17. července 2007, zaevidovaným stejného dne.

⁽¹⁶⁾ Dopisem ze dne 17. července 2007, zaevidovaným stejného dne.

⁽¹⁷⁾ Dopisem ze dne 17. července 2007, zaevidovaným stejného dne, verze, jež neobsahuje důvěrné údaje, byla doručena dne 27. července 2007.

⁽¹⁸⁾ Položení přístupové optické sítě se považuje za další velký krok v oblasti elektronické komunikace. V porovnání se stávajícími sítěmi založenými na měděných drátech (jako ADSL nebo kabel) nabízí nové sítě optických vláken mnohem vyšší rychlosti a symetričtější služby; očekává se, že povedou k celé řadě nových inovativních služeb a aplikací na bázi IP technologií (IPTV, video na vyžádání, péče na dálku, atd.).

⁽¹⁰⁾ Rozhodnutí soudu ze dne 18. ledna ve věci 1252/06 KG.

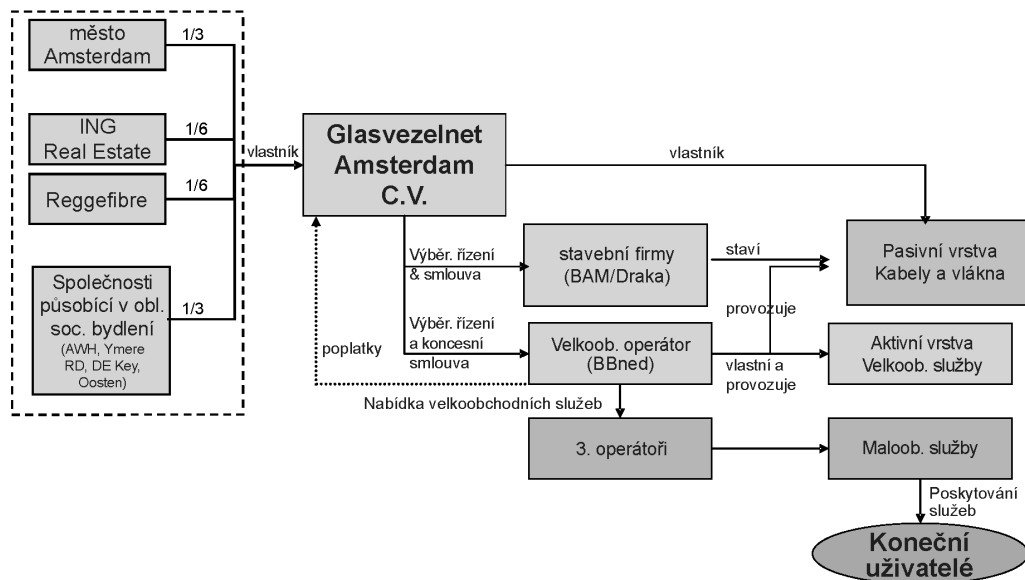
⁽¹¹⁾ „Data rooms“ se používají například ve fázi šetření „due diligence“ v případě fúzí nebo akvizic a nabízí potenciálním kandidátům přístup k důvěrným podnikovým informacím.

Třívrstvý model

- (23) Amsterdamský projekt je založen na „třívrstvěm modelu“, který je schematicky znázorněn na obrázku 1.

Obrázek 1

Zjednodušené znázornění projektu Citynet Amsterdam



- (24) První vrstvou je takzvaná „pasivní síťová infrastruktura“, která zahrnuje kabelové žlaby, kabely z optických vláken a uliční skříně pro zařízení.
- (25) Tuto pasivní infrastrukturu aktivuje pomocí telekomunikačního zařízení (druhé neboli „aktivní vrstvy“) velkoobchodní operátor, který síť spravuje a udržuje a který nabízí maloobchodním operátorům své velkoobchodní služby. Aktivní vrstva zahrnuje správní, kontrolní a údržbové systémy, jež jsou pro provoz sítě nezbytné, jsou to například přepínače, směrovače a rozdělovače (switche, routery a splitters).
- (26) Velkoobchodní operátor nabízí maloobchodním operátorům otevřený a nediskriminační přístup pro nabízení televizních, širokopásmových, telefonických a dalších internetových služeb konečným uživatelům (třetí vrstva neboli „vrstva služeb“). Aby bylo možné tyto služby nabízet, musí poskytovatel maloobchodních služeb mimo jiné investovat do zařízení, musí zajistit obsah a musí rovněž provozovat svou vlastní platformu služeb (údržba, péče o zákazníky a fakturace).

Účastníci projektu

- (27) Vlastníkem a správcem pasivní infrastruktury se stane společný podnik Glasvezelnet Amsterdam CV (dále jen „GNA“) ⁽¹⁹⁾, jehož akcionáři jsou město Amsterdam, dva soukromí investoři, společnost ING Real Estate (dále jen „ING RE“) ⁽²⁰⁾ a společnost Reggefiber ⁽²¹⁾, a dále pět dceřiných subjektů společností působících v oblasti sociálního bydlení ⁽²²⁾. Dne 11. dubna 2006 uzavřely tyto strany smlouvu o spolupráci a smlouva o investování (dále jen „CV-smlouva“) byla podepsána dne 26. května 2006.

⁽¹⁹⁾ Smlouva na vybudování infrastruktury byla zadána společnosti Van den Berg Infrastructures (BAM)/Draka Comteq Telecom. Van den Berg je dceřinou společností společnosti BAM, velké stavební firmy, a Draka Comteq je výrobcem kabelů. Pro provoz sítě byla vybrána společnost BBned (výběrové řízení 2005/S 79-076325).

⁽²⁰⁾ Společnost ING RE je dceřinou společností společnosti ING, konglomerátu v oblasti finančních služeb (banka a pojišťovna).

⁽²¹⁾ Společnost Reggefiber se účastní různých projektů s optickými vlákny v Nizozemsku a je spojena se stavebním koncernem Volker Wessels.

⁽²²⁾ Financování společností působících v oblasti sociálního bydlení v Nizozemsku v současné době podléhá probíhajícímu řízení Komise o podpoře (věc E-2/2005 *Stávající zákon o bydlení a metody financování společností působících v oblasti sociálního bydlení*). Dopisem ze dne 20. prosince 2005 pro Komisi požádala organizace Vecai Komisi o prošetření právního postavení společností působících v oblasti sociálního bydlení na základě pravidel pro poskytování státní podpory. Komise na tento dopis odpověděla dopisem ze dne 3. února 2006, ve kterém prohlásila, že tento případ bude projednávat GR pro hospodářskou soutěž v rámci výše uvedeného probíhajícího řízení.

(28) Město Amsterdam investuje 6 milionů EUR, společnosti ING RE a Reggefiber po 3 milionech, tři společnosti působící v oblasti sociálního bydlení po 1,5 milionu EUR a dvě společnosti působící v oblasti sociálního bydlení po 750 000 EUR⁽²³⁾. Celková účast tedy činí 18 milionů EUR. Kromě toho obdržela společnost GNA od [...] (*) úvěr ve výši [...] EUR⁽²⁴⁾. Celkové náklady projektu se rozpočtují na 30 milionů EUR. Jak je znázorněno na obrázku 1, vlastní město Amsterdam v GNA jednu třetinu akcií, uvedení dva soukromí investoři společně rovněž jednu třetinu a dceřiné subjekty společností působících v oblasti sociálního bydlení drží zbývající jednu třetinu.

(29) Pasivní síť GNA aktivuje a bude provozovat společnost BBned⁽²⁵⁾ na základě smlouvy mezi společnostmi GNA a společností BBned, která byla uzavřena dne [...]. Společnost BBned bude muset učinit investice nutné pro poskytování velkoobchodního přístupu. Společnost BBned pořídí optická vlákna od společnosti GNA na leasing a bude mít [...] ⁽²⁶⁾ právo nabízet maloobchodním operátorům na vlastní riziko velkoobchodní přístup a s ním související služby. Společnost BBned bude za používání pasivní sítě platit poplatek za každou domácnost připojenou ke GNA.

(30) Velkoobchodní operátor bude maloobchodním operátorům nabízet nediskriminující přístup bez překážek pro poskytování služeb v oblasti televize, volání a širokopásmového přístupu k internetu. Služby nabízené po nové síti budou konkurovat stávající nabídce kabelových a telekomunikačních podniků jako KPN a UPC. Z veřejných zdrojů je možné usoudit, že společnost BBned uzavřela smlouvy s různými poskytovateli maloobchodních služeb, kteří již konečným uživatelům začali prostřednictvím Sítě GNA dodávat tzv. služby „triple play“⁽²⁷⁾. Komise zjistila, že společnost BBned je aktivní rovněž na maloobchodní úrovni prostřednictvím svých dceřiných společností Pilmo a Bbeyond.

⁽²³⁾ Zhruba jedna třetina bytů (13 000) v této oblasti je ve vlastnictví společností působících v oblasti sociálního bydlení.

(*) [...] Na informace v závorkách se vztahuje povinnost mlčenlivosti.

⁽²⁴⁾ [...]

⁽²⁵⁾ Společnost BBned je soukromým provozovatelem širokopásmového připojení, je to dceřiná společnost společnosti Telecom Italia. BBned byla vybrána ve výběrovém řízení zveřejněném dne 17. července 2004 v Úředním věstníku Evropských společností pod referenčním číslem 2004/S 138 – 118456.

⁽²⁶⁾ [...]

⁽²⁷⁾ V odvětví telekomunikací se pojmem „triple play“ rozumí nabízení rychlého přístupu k internetu, televizním a telefonním službám prostřednictvím jednoho širokopásmového připojení.

III. DŮVODY PRO ZAHÁJENÍ FORMÁLNÍHO VYŠETŘOVACÍHO ŘÍZENÍ

(31) Dne 20. prosince 2006 Komise rozhodla o zahájení formálního vyšetřovacího řízení, jelikož od nizozemských úřadů neobdržela dostatečné podklady, aby mohla rozhodnout, zda je investice města Amsterdam do společnosti GNA v souladu se zásadou investora v tržním hospodářství. Komise považovala zahájení formálního vyšetřovacího řízení za nezbytné jak z věcných, tak i procesních důvodů⁽²⁸⁾.

(32) Komise nebyla zejména přesvědčena, zda byla investice města Amsterdam do společnosti GNA „současná“, tedy vynaložená ve stejném okamžiku, kdy se uskutečnily soukromé investice provedené společnostmi ING RE a Reggefiber. Kromě toho si nebyla Komise jistá, zda byly podmínky investice vynaložené městem Amsterdam do společnosti GNA shodné s podmínkami, za kterých investovaly další strany. Tato pochybnost vyplývala především ze skutečnosti, že město Amsterdam vložilo prostředky do projektu Citynet předtím, než byla společnost GNA založena (takzvané „předinvestice“)⁽²⁹⁾. Na základě předběžného šetření Komise rovněž zpochybnila, zda byl obchodní plán společnosti GNA proveditelný. V daném okamžiku tedy nebylo možné použití státní podpory vyloučit.

(33) Bez ohledu na uvedené potíže a dopady možné státní podpory na investování soukromých stran bylo zahájení řízení oprávněné rovněž z toho důvodu, že nizozemské úřady neposkytly Komisi všechny informace potřebné k posouzení tohoto projektu.

(34) Závěrem je třeba uvést, že Komise zahájila formální šetření také proto, aby nizozemským úřadům a zúčastněným stranám umožnila podat připomínky k jejímu předběžnému posouzení uvedeného opatření a aby případně získala relevantní informace související s tímto opatřením.

⁽²⁸⁾ Rozsudek Soudu prvního stupně ve věci T-73/98 *Société chimique Prayon-Rupel SA v. Komise*, Sb. rozh. 2001, s. II-867, bod 93 obsahuje následující pasáž: „podstatně delší doba, než je obvykle pro první šetření v rámci ustanovení čl. 93 odst. 3 Smlouvy nutné, společně s dalšími okolnostmi může vést k nutnosti konstatovat, že Komise zaznamenala závažné potíže s posuzováním, takže muselo být zahájeno řízení podle čl. 93 odst. 2 Smlouvy“.

⁽²⁹⁾ Město zadalo v letech 2003 a 2004 vypracování různých studií na přípravu tohoto projektu a vypsal výběrové řízení na vybudování a provoz této sítě. Kromě toho město financovalo určité výkopové práce a pořídilo s ohledem na budování sítě software. Tyto „předinvestice“ města činily [...] EUR.

IV. PŘIPOMÍNKY ZÚČASTNĚNÝCH STRAN

(35) Společnost UPC zaslala své připomínky dopisem, který byl zaevidován 17. července 2007. V něm tato společnost nadále trvá na svém stanovisku, které sdělila již před rozhodnutím Komise o zahájení řízení⁽³⁰⁾, a sice, že obchodní plán pro projekt Citynet je založený na nerealistických ekonomických hypotézách, zejména pokud se týká míry rozšíření a velkoobchodních sazeb, a že tento obchodní plán tedy zřejmě z obchodního hlediska nemá naději na úspěch. Na podporu svého stanoviska předložila společnost UPC zprávu o studii vypracovanou konzultantskou společností RBB Economics, která vznikla jako upravená verze dříve provedených studií stejnou společností v této oblasti⁽³¹⁾, jež byly předloženy před zahájením formálního vyšetřovacího řízení⁽³²⁾.

(36) Pokud jde o obchodní životaschopnost projektu, vyjádřila se společnost UPC v tom smyslu, že nová optická síť operátorům neumožní nabízet mnoho jiných služeb, než ty, které již nabízejí stávající operátoři. Z tohoto důvodu a rovněž vzhledem k tomu, že rozšíření širokopásmového připojení v městských částech, které měla obsluhovat společnost GNA, již dosáhla 65 % domácností, neměla nová síť možnost získat dostatek uživatelů, aby obchodní plán prokázal svou životaschopnost.

(37) Na podporu tohoto argumentu předložila společnost UPC k nahlédnutí údaje o celkových počtech vypovězených smluv⁽³³⁾ ze své vlastní kabelové sítě v oblastech, ve kterých již společnost GNA nabízí služby „triple play“⁽³⁴⁾. Údaje o vypovězených smlouvách se týkaly období od 1. ledna 2006 do 1. června 2007 v oblastech, ve kterých se pokládala síť GNA. Údaje o maximálních odchodech ukazují, že zastoupení společnosti UPC v případě analogové kabelové televize, přístupu k internetu, telefonických služeb i digitální televize bylo v příslušných oblastech stabilní, a pokud se týká přístupu k internetu, pak dokonce toto zastoupení rostlo. Společnost UPC proto z toho vyvodila, že tu

nejdou žádné náznaky jasně snížení její míry zastoupení v důsledku přítomnosti společnosti GNA.

(38) Společnost UPC dále tvrdí, že úspěšné vybudování sítě z optických kabelů v nizozemských městech Nuenen a Hillegom⁽³⁵⁾, na které nizozemské úřady poukázaly, nemůže být jednoduše srovnáváno s tímto amsterdamským projektem, protože tyto projekty obdržely údajně značné dotace od nizozemského ministerstva hospodářství, sítě jsou společným vlastnictvím obyvatel a provozovatelů, jsou to poměrně malé projekty⁽³⁶⁾ a stávající operátoři širokopásmového přístupu nabízeli v obou městech jen obecné širokopásmové služby. V Amsterdamu jsou již naopak rychlé služby nabízeny prostřednictvím stávajících kabelových a telekomunikačních sítí.

(39) Podle společnosti UPC je nepravděpodobné, že by byl podnikatelský plán společnosti GNA realistický, dále podle ní není investice města Amsterdam do společnosti GNA v souladu se zásadou investora na tržním hospodářství a jde v tomto případě o státní podporu. S odkazem na rozhodnutí Komise v případě *Appingedam*⁽³⁷⁾ opakuje společnost UPC znovu své dřívější stanovisko, že případnou státní podporu obsaženou v tomto projektu není možné považovat za slučitelnou se Smlouvou, protože tato podpora není ani nezbytná, ani přiměřená.

(40) Společnost UPC dále zpochybňuje, zda k investici úřadů do společnosti GNA došlo za stejných podmínek jako u investic dalších akcionářů GNA. Společnost UPC tvrdí, že skutečnost, že město Amsterdam učinilo jisté předinvestice a že se ostatní akcionáři společnosti GNA rozhodli k projektu připojit teprve poté, co město nechalo vyhotovit studie proveditelnosti, ukazuje, že investice nebyla uskutečněna všemi akcionáři za stejných podmínek, což soulad s tržními zásadami tohoto opatření ještě více zpochybňuje.

⁽³⁰⁾ Viz bod 30 a následující body rozhodnutí o zahájení řízení.

⁽³¹⁾ Vzhledem k tomu, že pro obchodní plán společnosti GNA platí na žádost nizozemských úřadů povinnost mlčenlivosti, neměla společnost RBB Economics k samotnému obchodní plánu pro společnost GNA přístup a svou studii tato společnost zakládala na veřejně přístupných informacích a na veřejné verzi rozhodnutí Komise o zahájení řízení.

⁽³²⁾ Viz bod 30 a následující body rozhodnutí o zahájení řízení.

⁽³³⁾ Celkové počty vypovězených smluv zahrnovaly všechny zákazníky, kteří od společnosti UPC přestoupili k jinému operátorovi (například ke KPN či GNA nebo se přestěhovali do jiné oblasti atd.). Z tohoto důvodu považuje společnost UPC tento ukazatel za maximální procento výpovědí, kterého mohlo být v daném okamžiku v souvislosti s novou optickou sítí GNA dosaženo.

⁽³⁴⁾ Společnost GNA započala s realizací své sítě v říjnu 2006 a maloobchodní operátoři, kteří využili GNA-sítě prostřednictvím společnosti BBned, začali nabízet své služby v březnu 2007.

⁽³⁵⁾ V určitých částech Nuenenu a Hillegomu představuje tržní rozšíření služeb poskytovaných prostřednictvím optické sítě například po jednom roce více než 80 %. Projekty v Nuenenu a Hillegomu jsou svou povahou odlišné od amsterdamského projektu; v Hillegomu se na investicích do projektu nepodílela státní správa.

⁽³⁶⁾ Optická síť v Nuenenu zahrnuje 7 400 domácností, méně než 25 % současného objemu amsterdamského projektu.

⁽³⁷⁾ Viz rozhodnutí Komise ze dne 19. července 2006, C 35/05, *Zbudování širokopásmové sítě v Appingedamu* (Úř. věst. L 86, 27.3.2007, s. 1), ve kterém považovala Komise podporu na vybudování přístupové sítě optických vláken za neslučitelnou se společným trhem, protože obec Appingedam budovala síť se státní podporou, zatímco soukromí operátoři širokopásmových sítí již ve stejné oblasti nabízeli své služby. V případě Appingedam nebyly k financování projektu přizvány žádné soukromé subjekty a nizozemské úřady se neodvolávaly na zásadu investora v tržním hospodářství.

(41) Nakonec společnost UPC poukazuje na to, že pokud by se tento projekt nezdařil, bude síť pravděpodobně levně prodána jinému provozovateli, který pak nebude muset nést úplné investiční náklady. Tento provozovatel by tudíž mohl posílit své konkurenční postavení tím, že by měl užitek z projektu financovaného úřady. Společnost UPC zároveň zdůrazňuje údajný účinek precedentu tohoto opatření. Pokud by Komise došla k závěru, že toto opatření není státní podporou, pak by mohly ostatní obce následovat příkladu města Amsterdam a mohly by začít pokládat síť FttH. Společnost UPC poukazuje na to, že nizozemské ministerstvo hospodářství a technicky zaměřená společnost Arcadis⁽³⁸⁾ vyvinuly webový výpočetní model, který je již volně dostupný on-line⁽³⁹⁾, což bude podle ní obce vybízet k tomu, aby pokládaly své vlastní síť FttH.

(42) Společnost ONO, španělský kabelový provozovatel, který nabízí služby rozhlasového a televizního vysílání, přenosové a telekomunikační služby, je toho názoru, že Komise musí přísněji přezkoumat dodržení zásady investora v tržním hospodářství, protože ostatní obce by mohly následovat příkladu Amsterdamu a mohly by se u podobných projektů odvolávat na zásadu investora v tržním hospodářství, což by mohlo spustit rychlé rozšíření obdobných dotací veřejné správy. Společnost ONO uvádí, že dotace veřejné správy musí být umožňovány pouze za přísně daných podmínek, například v případě selhání trhu, s ohledem na zajištění přiměřenosti podpory nebo za účelem dodržení zásady technické neutrality, o čemž v tomto případě zjevně nemůže být řeč. Společnost ONO uvádí, že pokud by investice města Amsterdam byla státní podporou, byla by tato podpora neslučitelná se společným trhem, protože v tomto případě jsou okolnosti stejné jako v případě *Appingedam*⁽⁴⁰⁾, a že v takovém případě by se případná vynaložená podpora musela nárokovat zpět. Společnost ONO poukazuje na údajné účinky precedentu takového rozhodnutí v souvislosti s otázkou, zda a za jakých podmínek je možné budovat síť FttH s podporou státních prostředků.

(43) Společnost France Telecom („FT“), zavedený telekomunikační operátor pevných linek ve Francii, zaujímá stejné stanovisko jako společnosti UPC a ONO. Tato společnost zpochybňuje, zda je investice města Amsterdam do projektu Citynet v souladu se zásadou investora v tržním hospodářství. FT kromě toho podporuje přístup Komise rozlišovat u státních podpor „bílá“, „šedá“ a „černá“ místa, který Komise uplatňuje při posuzování

slučitelnosti příslušné podpory⁽⁴¹⁾. FT se vyjádřil v tom smyslu, že u státní podpory z „černé“ oblasti (jako je tomu u města Amsterdam) je obtížné prokázat její oprávněnost, protože vede k vážnému narušení hospodářské soutěže. Podle FT by to mělo platit zvláště pro toto posuzované opatření, protože budování přístupových optických sítí vyžaduje od účastníků trhu vynaložení velkých investic.

(44) Přípomínky podané společností COM HEM, švédským kabelovým provozovatelem, odpovídají připomínkám ostatních operátorů. Společnost COM HEM zpochybňuje v obecném významu soulad investice města Amsterdam s tržními zásadami. Ve svých připomínkách společnost COM HEM uvádí, že veřejné prostředky pro širokopásmové projekty v městských částech jsou jen zřídka v souladu se zásadou investora v tržním hospodářství a vysokou měrou narušují hospodářskou soutěž. Společnost COM HEM požaduje přísné uplatnění uvedené zásady a zdůrazňuje účinky precedentu tohoto posuzovaného opatření v souvislosti s budoucími investicemi dalších obcí a dalších veřejných orgánů.

(45) Další strana, která si přála zůstat v anonymitě a která nabízí telekomunikační služby v různých evropských zemích, přivítala rozhodnutí Komise o zahájení formálního vyšetřovacího řízení. Tato společnost uvádí, že iniciativou obcí, které využívají veřejných prostředků a které tak narušují fungování trhu, jsou ohroženy její investice. Tato společnost očekává, že Komise využití veřejných prostředků v rámci projektu Citynet Amsterdam zakáže.

V. PŘIPOMÍNKY NIZOZEMSKÝCH ÚŘADŮ

(46) Dopisem zaevidovaným dne 16. března 2007 reagovaly nizozemské úřady na rozhodnutí Komise o zahájení formálního vyšetřovacího řízení. Dále zde uvedly své připomínky k verzím studií provedených společností RBB podle zadání společnosti UPC, které nebyly označeny jako důvěrné.

(47) Ve všech svých připomínkách nizozemské úřady trvají na tom, že investice města Amsterdam do společnosti GNA je v souladu se zásadou investora v tržním hospodářství, a nepředstavuje tedy státní podporu.

⁽³⁸⁾ Arcadis je technicky zaměřenou společností, která poskytuje služby projektového řízení, poradenství a inženýrství pro budování optických sítí.

⁽³⁹⁾ Model je dostupný na následujících webových stránkách: <http://ngn.arcadis.nl/>

⁽⁴⁰⁾ Viz poznámka pod čarou 37.

⁽⁴¹⁾ Rozdíl mezi „bílymi“, „šedými“ a „černými“ místy závisí na stávající nabídce širokopásmových služeb. Obecně řečeno „bílá místa“ jsou řídké osídlené oblasti na venkově, kde nejsou dostupné žádné širokopásmové služby; „šedá místa“ jsou zóny, kde se již v některých částech nabízí obecné širokopásmové služby; a „černá místa“ jsou zóny, kde různé širokopásmové služby poskytují alespoň dvě konkurující síť infrastruktury (jako je telefonní síť a kabelová síť).

V.1 Přípomínky související s rozhodnutím o zahájení řízení

Všeobecné připomínky

- (48) Nizozemské úřady uvádějí, že se v USA a v Asii ve velkém měřítku budují optické sítě a že Evropa ve srovnání s nimi zůstává pozadu. Tvrdí, že projekty, jako je tento, jsou pro evropské hospodářství obzvlášť přínosné a plně navazují na lisabonskou agendu ⁽⁴²⁾.
- (49) Úřady dále zdůraznily, že obchodní model společnosti GNA svým charakterem podporuje konkurenci, protože na rozdíl od uzavřeného modelu kabelových společností nabízí otevřený a nediskriminující přístup všem maloobchodním operátorům. Uvádějí, že tento nový obchodní model kromě jiného podporuje konkurenci v oblasti poskytovaných služeb, stimuluje inovace a rovněž napomáhá snižovat riziko poskytovatelů připojení („service providers“), protože jim umožňuje využívat zdroje, které odpovídají rizikovému profilu každé vrstvy.
- (50) Nizozemské úřady soudí, že rovněž ze struktury akcionářů v tomto projektu vyplývá, že projekt GNA je financován v souladu s tržními zásadami. Poukazují na to, že projektu jsou za stejných podmínek jako město připraveni se zúčastnit rovněž dva soukromí investoři, jakož i komerční dceřiné subjekty společností působících v oblasti sociálního bydlení. Dále poukázaly na otevřený charakter výběrového řízení na vybudování sítě a poskytování velkoobchodních služeb v této síti. Rovněž poznamenávají, že skutečnost, že byl společnosti GNA nabídnut značný bankovní úvěr podle tržních podmínek, jasně ukazuje, že jak projekt, tak i s ním související obchodní plán jsou v souladu s tržními zásadami.
- (51) Nizozemské úřady dále uvádějí, že mnohé srovnatelné úspěšné projekty optických sítí, realizované v celé Evropě a zejména v Nizozemsku ⁽⁴³⁾ účastníky trhu, dostatečně prokázaly, že podobné investice v obvyklých tržních podmínkách budovat možné je.

⁽⁴²⁾ Sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu. *Společné akce pro růst a zaměstnanost: Lisabonský program Společenství*, KOM(2005) 330 ze dne 20. července 2005.

⁽⁴³⁾ Ve zprávě pro nizozemské úřady od Stratix Consulting/Technische Universiteit Delft, zveřejněné dne 8. března 2007 a dne 16. března 2007 podané Komisi, se uvádí, že k prosinci 2006 se v Nizozemsku realizovalo přibližně 50 projektů na vybudování optických sítí a že stejný počet nově zahajovaných projektů byl oznámen pro rok 2007.

Předinvestice

- (52) Pokud jde o předinvestice vynaložené městem Amsterdam, Komise ve svém rozhodnutí o zahájení řízení poznamenala, že město již před samotným založením společnosti GNA zahájilo iniciativy, které se jeví jít dále, než jak se běžně chápe pod pojmem „obvyklé tržní chování“. Komise si kladla otázku, zda nemohla být část počátečního rizika aktivit, na kterých je obchodní plán společnosti GNA založen, pokryta městem Amsterdam ještě dříve, než k investicím do společnosti GNA přistoupily také společnosti ING a Reggefiber. Z informací poskytnutých nizozemskými úřady před zahájením formálního vyšetřovacího řízení nemohlo být jasně vyvozeno, zda investují všichni akcionáři společnosti GNA za stejných podmínek.
- (53) Nizozemské úřady ve své odpovědi zdůraznily, že všichni investoři se dne 24. května 2006 zavázali, že budou do společnosti GNA investovat za stejných podmínek.
- (54) Pokud jde o uvedené předinvestice, které činily [...] EUR, nizozemské úřady prohlašují, že se všichni akcionáři GNA spolu hned na začátku dohodli, že tyto předinvestice městem Amsterdam bude muset společnost GNA splatit. Toto tvrzení dokládají nizozemské úřady tím, že se předinvestice rozdělily na dvě části.
- (55) Pokud se týká první části, nizozemské úřady prohlašují, že přestože byly smlouvy o založení společnosti GNA, ve kterých se všechny strany zavázaly k investování [...], podepsány teprve dne 24. května 2006, budoucí akcionáři GNA se ve svých „letters of intent“ ze dne [...] společně rozhodli vynaložit předem částku [...] EUR (bez DPH) na přípravné náklady spojené s tímto projektem. Tato částka kryla kromě jiného náklady na výběrové řízení na stavitele sítě (BAM/Draka) a jejího provozovatele (BBned), určité náklady související s přihlašovaním a určité výkopové práce.
- (56) Ohledně druhé části předinvestic ve výši [...] EUR nizozemské úřady uváděly, že takové předinvestice jsou zcela v souladu s obvyklým tržním chováním: opatrní soukromí investoři by v případě společných projektů postupovali stejně, protože některá ze stran se obvykle musí chopit iniciativy. Úřady dále poukázaly na to, že předinvestice města počáteční riziko této investice pro ostatní akcionáře GNA nesnížily.

- (57) Nizozemské úřady dále prohlásily, že předinvestice nepřinesly ani jedné straně žádnou výhodu, a nemohly tedy představovat státní podporu ve smyslu čl. 87 odst. 1 Smlouvy o ES. Započalo se například s některými výkopovými pracemi, protože se v daných oblastech právě prováděly inženýrské práce, které byly důležité pro budoucí pokládání sítě GNA. Vzhledem k tomu, že se v Amsterdamu veškeré výkopové práce koordinují, nebyly by stejné výkopové práce již o několik měsíců později možné, což by pro společnost GNA představovalo zpoždění a dodatečné náklady.
- (58) Nizozemské úřady dále uvedly, že všechny tyto náklady byly obsaženy v obchodním plánu a že zde nebyly žádné nové nákladové položky, o kterých by ostatní akcionáři GNA nevěděli.
- (59) Na podporu těchto tvrzení předložilo město Amsterdam zprávu vypracovanou poradenskou společností Deloitte ze dne 18. ledna 2007, ve které se kontrolovalo splácení vynaložených předinvestic. V této zprávě se uvádí, že výše uvedené předinvestice celkové částky ve výši [...] EUR byly společností GNA do konce roku 2006 zcela splaceny, včetně úroku. Nizozemské úřady Komisi oznámily, že použitá úroková míra⁽⁴⁴⁾ činila v souladu s nizozemským právním řádem⁽⁴⁵⁾ [...] %. Dlužný úrok činil [...] EUR a společnost GNA ho splatila dne [...].
- (60) Nizozemské úřady dále nepovažují své vlastní studie proveditelnosti za součást daných předinvestic. Podle nich by si takové studie nechal připravit každý opatrný tržní investor. Nizozemské úřady odmítají, že by tyto studie pro ostatní akcionáře GNA snížily počáteční riziko nebo ho zcela odstranily, protože ostatní potenciální akcionáři se musí rovněž řídit svým vlastním posouzením a musí si odhadnout svá vlastní rizika a příležitosti spojené s tímto projektem.
- (61) Stejně tak byly studie proveditelnosti vypracované dalšími akcionáři GNA, jako společností ING RE nebo Reggefiber, kteří si je nechali připravit před uskutečněním své investice do společnosti GNA, financovány těmito různými stranami, aniž se pak přeučtovaly na společnost GNA.
- (62) Nizozemské úřady předpokládají, že počáteční pochyby Komise ohledně „současnosti“ a „stejných podmínek“ související s předinvesticemi města Amsterdam byly výše uvedeným vysvětlením a splacením výše uvedených nákladů předinvestic společností GNA řádně odstraněny.
- Připomínky k pochybnostem ohledně obchodního plánu společnosti GNA*
- (63) Pokud se týká obchodního plánu společnosti GNA, uvádějí nizozemské úřady, že investice uskutečněné veřejnými institucemi splňují zásadu investora v tržním hospodářství tehdy, pokud k nim dojde za stejných podmínek jako za těch, které platí pro soukromé investory. Přítomnost soukromých investorů má zajistit, aby se tento projekt realizoval podle tržních podmínek. Jsou tedy toho názoru, že analýza obchodního plánu společnosti GNA provedená Komisí není nezbytně nutná.
- (64) Za druhé se nizozemské úřady domnívají, že všechny předpoklady tohoto obchodního plánu společnosti GNA nejsou optimistické, ale spíše poněkud konzervativní.
- (65) Obzvláště v souvislosti s finančními ukazateli tohoto obchodního plánu porovnávala Komise ve svém rozhodnutí o zahájení řízení předpokládané finanční ukazatele s veřejně přístupnými, srovnatelnými údaji, totiž váženými průměrnými náklady na kapitál („weighted average cost of capital“ – „WACC“)⁽⁴⁶⁾ srovnatelných společností⁽⁴⁷⁾. Komise dospěla k předběžnému závěru, že finanční cíle společnosti GNA se v podstatě nezdají být nerealistické, jsou ale silně závislé na výsledcích důležitých faktorů úspěšnosti. Kromě toho Komise ukázala, že odhady nejdůležitějších faktorů úspěšnosti tohoto obchodního plánu jsou pravděpodobně velice nejisté s ohledem na to, jakou je amsterdamský projekt novinkou, a to vzhledem k použité technologii (technologie optických vláken), k podnikovému modelu (třívrstvý model), omezenému rozsahu projektu (v důsledku čehož je možné dosáhnout jen omezené úspory z objemu) a očekávané poptávce uživatelů po rychlých širokopásmových službách.

⁽⁴⁴⁾ Informace, které byly poskytnuty dne 9. listopadu 2007 a dne 12. listopadu 2007.

⁽⁴⁵⁾ [...]

⁽⁴⁶⁾ Vážené průměrné náklady na kapitál (WACC) udávají relativní náklady vlastního a cizího kapitálu podniku. WACC je obecně přijímaný finanční ukazatel, s jehož pomocí lze pro specifický podnik nebo projekt vypočítat výnosnost, kterou poskytovatelé kapitálu (ať již cizího či vlastního kapitálu) očekávají, přičemž se bere rovněž ohled na rizikové znaky daného projektu. Podniky a projekty, u kterých lze dosáhnout určité výnosnosti (měřené například na základě vnitřní míry výnosnosti („internal rate of return“ – IRR)), jež převyšuje náklady na kapitál, přináší investorům přidanou hodnotu. Naopak podniky a projekty, které sice mohou být ziskové, vykazují ale nižší výnosnost, než jsou náklady na kapitál, investovanou hodnotu „pohltní“.

⁽⁴⁷⁾ Ve srovnávací analýze Komise se porovnávaly hypotézy obchodního plánu společnosti GNA s dostupnými informacemi srovnatelných společností, především evropských telekomunikačních podniků.

- (66) Nizozemské úřady se domnívají, že vnitřní míru výnosnosti⁽⁴⁸⁾ projektu není možné srovnávat s ukazateli WACC vertikálně integrovaných společností, jak Komise ve svém rozhodnutí o zahájení řízení činí, jelikož tyto ukazatele zohledňují riziko všech tří vrstev, v jejichž rámci tyto operátoři sítí působí. Naproti tomu společnost GNA investuje výlučně do pasivní sítě, která má očekávanou ekonomickou životnost 30 let (nebo i více) a vykazuje tak více podobností s investicemi do infrastruktury, kde se investoři obecně spokojí s nižší výnosností.
- (67) Ohledně zamýšlené míry rozšíření dospěla Komise v rozhodnutí o zahájení řízení k předběžnému závěru, že se na základě dostupných údajů zdá být dosažení míry rozšíření alespoň [...] % podle „minimálního scénáře“ společnosti GNA optimistické. Kromě toho se zdá, že je cíl rozšíření do [...] % všech domácností po [...] měsících velice ambiciózní a že tohoto procenta bude možné dosáhnout pouze pomocí rozsáhlé strategie lákavé „sazby za rozšíření“, v důsledku které stávající zákazníci jiných podniků přestoupí k síti společnosti GNA.
- (68) Nizozemské úřady uvádějí, že se v Nizozemsku již realizovalo několik velmi úspěšných projektů s optickými vlákny s vysokým rozšířením optických sítí. Podle nich činilo například rozšíření optických sítí v Nuenenu nebo Hillegomu po jednom roce více než 80 %. Dále se domnívají, že stávající procenta rozšíření širokopásmového přístupu nejsou v tomto případě relevantní: služby, které jsou nabízeny prostřednictvím optických sítí, je zapotřebí posuzovat jako nový trh vedle širokopásmových služeb nabízených nyní stávajícími operátory. Stávající procenta rozšíření širokopásmového přístupu se proto nemohou používat jako měřítko. Kromě toho se podle úřadů objevuje celá řada nových služeb a aplikací⁽⁴⁹⁾, pro které je nutné rychlé, symetrické spojení, jehož je možné dosáhnout výlučně prostřednictvím sítě FttH. O tyto argumenty nizozemské úřady opírají svůj názor, že míru rozšíření přibližně [...] % v [...] v daných částech Amsterdamu, kde se tato síť realizuje, je možné považovat nejen za realistický, ale i konzervativní cíl.
- (69) Ohledně velkoobchodních sazeb, které společnost GNA účtuje velkoobchodním operátorům, Komise ve svém rozhodnutí o zahájení řízení poznamenává, že odborníci sice udávají, že optické sítě vykazují nižší provozní náklady než stávající měděné a kabelové sítě, ale že velkoobchodní sazby společnosti GNA jsou přece jen výrazně nižší než sazby, které vyplývají z tržních údajů.
- (70) Nizozemské úřady poznamenávají, že optické sítě vykazují nižší provozní náklady a mají delší ekonomickou životnost než stávající sítě. Z toho důvodu jsou možné nižší velkoobchodní sazby, než jak by mohlo vyplývat z údajů o stávajících sítích. Tato nákladová výhoda nabízí dostatek prostoru pro relativně nízké velkoobchodní sazby v porovnání se sazbami, za které jsou nabízeny stávající měděné sítě.
- (71) V souvislosti se spolehlivostí odhadovaných investičních nákladů došla Komise ve svém rozhodnutí o zahájení řízení k závěru, že referenční ukazatele naznačují, že kapitálové výdaje odhadované společností GNA na jedno připojení jsou nižší, než by vyplývalo z informací o tržních údajích z dalších zdrojů.
- (72) Podle nizozemských úřadů podporuje dosažitelnost odhadovaných investičních nákladů topologie a znaky dané geografické oblasti, ve které se má síť budovat: v dotyčných městských částech Amsterdamu je vysoká hustota obyvatelstva a je tu rovněž mnoho nových nebo renovovaných bytových domů, čímž se náklady na vybudování sítě rozpočítané na jednotlivé domácnosti snižují.
- (73) Pokud se týká výpočtu zůstatkové hodnoty sítě, nizozemské úřady prohlašují, že odhad uvedený v obchodním plánu společnosti GNA je realistický, protože ekonomická životnost optických sítí může dosáhnout 30 let, nebo dokonce i více. Během této doby nebude na rozdíl od stávajících měděných nebo kabelových sítí zapotřebí vynakládat žádné další velké investiční náklady nebo náklady na údržbu. Úřady dále uvádějí, že jakmile bude jednou síť vybudována, získá významnou „strategickou hodnotu“ v důsledku „znaků přirozeného monopolu optické přístupové sítě“, z čehož bude mít společnost GNA užitek díky zásadě „first mover advantage“.

⁽⁴⁸⁾ Vnitřní míra výnosnosti (IRR) se uplatňuje při rozhodování o dlouhodobých investicích a při porovnávání různých investičních projektů.

⁽⁴⁹⁾ Např. aplikace *peer-to-peer*, stahování souborů, služby HDTV atd.

(74) Nizozemské úřady dále uvedly připomínky týkající se předběžného závěru Komise, že všechny předpoklady, na kterých je daný obchodní plán založen, se zdají být optimistické a že úspěch projektu, pokud by byl jen jednoho z cílů (jako například míry rozšíření) nebylo dosaženo, bude ohrožen.

(75) Dosažitelnost předpokladů se na zadání nizozemských úřadů zkoumala a byla potvrzena ve zprávě společnosti Stratix Consulting/Technische Universiteit Delft⁽⁵⁰⁾. V této zprávě se posuzovala dosažitelnost plánované míry rozšíření. Na základě průzkumu srovnatelných projektů v Evropě i mimo Evropu a zejména v Nizozemsku, ve kterých se vždy odhadovala budoucí tržní poptávka po symetrických sítích s velkou šířkou pásma (například optických sítí), bylo v předložené zprávě uvedeno, že je možné označit plánované údaje o míře rozšíření od společnosti GNA za konzervativní odhad. Zpráva dále uvádí, že poptávka po optických sítích v důsledku narůstající tržní poptávky po službách, které je možné nabízet pouze prostřednictvím optických sítí, a vzhledem k charakteru otevřené infrastruktury podporující konkurenci, poroste možná ještě rychleji a dosáhne ještě vyšší úrovně, než se předvíдалo před několika lety.

(76) Nejvýznamnějším závěrem uvedené studie, se kterým se nizozemské úřady ztotožňují, je, že investice města Amsterdam je z obchodního hlediska životaschopná, a je tedy rovněž v souladu se zásadou investora v tržním hospodářství.

V.2 Přípomínky související s připomínkami zúčastněných stran

Všeobecné připomínky

(77) Nizozemské úřady nejdříve zopakovaly své stanovisko, že pochybnosti Komise o „současnosti“ a „stejných podmínkách“ investic, které vyvstaly v důsledku předinvestice města Amsterdam, byly dostatečně odstraněny tím, že společnost GNA tyto „zálohové“ platby splatila. Dále se domnívají, že obchodní plán společnosti GNA je proveditelný a realistický, a že investice města Amsterdam do projektu GNA proto zcela odpovídá zásadě investora v tržním hospodářství.

(78) Za druhé nizozemské úřady znovu zdůrazňují, že podle nich se v souladu s platnou judikaturou⁽⁵¹⁾ a rozhodnu-

tími Komise⁽⁵²⁾ významná účast soukromých investorů v projektu realizovaná za shodných podmínek jako účast veřejnoprávního investora musí považovat za „přesvědčivý důkaz“, že zásada investora v tržním hospodářství byla splněna, a že se zde tedy nejedná o státní podporu.

Komentář k připomínkám zúčastněných stran

(79) Nizozemské úřady s odkazem na nařízení Rady (ES) č. 659/1999⁽⁵³⁾ uvádějí, že pokud by nebylo příslušnou podporou přímo postiženo konkurenční postavení dané společnosti, není možné takovou společnost považovat za zúčastněnou stranu. Z tohoto důvodu se nizozemské úřady obracejí na Komisi, aby se připomínkami společností ONO, France Telecom⁽⁵⁴⁾ a COM HEM nezabývala, protože tyto společnosti aktivně nepůsobí na nizozemském, a zejména amsterdamském trhu širokopásmového připojení.

(80) Nizozemské úřady jsou toho názoru, že všechny strany, které v této věci podaly své připomínky, nevzaly v úvahu skutečnost, že už jen pouhý fakt, že se na této investici podílí rovněž soukromé subjekty, postačuje k závěru, že je tato investice v souladu se zásadou investora v tržním hospodářství. Dále poukazují na to, že podle relevantní judikatury Soudního dvora není vzhledem k účasti těchto soukromých investorů analýza obchodního plánu potřebná.

(81) Pokud se týká tvrzení společnosti UPC, že širokopásmové rozšíření v zónách, ve kterých hodlá působit společnost GNA, již dosahuje 65 %, a že společnost GNA tedy požadované míry rozšíření nebude moci dosáhnout, nizozemské úřady poznamenávají, že dostupný trh je mnohem větší, protože prostřednictvím sítě společnosti GNA se nebudou nabízet jen širokopásmové služby, ale rovněž televizní, telefonické a další nové služby. Pokud jde o procenta vypovězených smluv uvedená společností UPC pro dokreslení nedostatečného zájmu o služby, které se mohou nabízet prostřednictvím sítě společnosti GNA, nizozemské úřady uvádějí, že tyto údaje nejsou relevantní, protože nabízení služeb prostřednictvím této sítě započalo teprve v březnu 2007, a na tomto základě tedy ještě není možné činit žádné závěry⁽⁵⁵⁾.

⁽⁵⁰⁾ Viz poznámka pod čarou 44.

⁽⁵¹⁾ Nizozemské úřady odkazují zejména na rozsudek Soudu prvního stupně ze dne 12. prosince 2000 ve věci *Alitalia v. Komise*, T-296/97, Sb. rozh. 2000, s. II-3871, body 80 a 81; rozsudek Soudního dvora ze dne 21. března 1991 ve věci *Itálie v. Komise*, C-303/88, Sb. rozh. s. I-1433, bod 20; a rozsudek Soudu prvního stupně ze dne 12. prosince 1996 ve věci *Air France v. Komise*, T-358/94, Sb. rozh. s. II-2109, bod 70.

⁽⁵²⁾ Nizozemské úřady odkazují na rozhodnutí Komise 95/404/ES o postupu při uplatňování nařízení Rady (EHS) č. 2407/92 („Swissair/Sabena“) ze dne 19. července 1995 a rozhodnutí ve věci N 172/00 *Seed and Venture Capital Scheme* (Irsko) ze dne 17. října 2000 (Úř. věst. C 37, 3.2.2001, s. 48).

⁽⁵³⁾ Nařízení Rady (ES) č. 659/1999 ze dne 22. března 1999, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku 93 Smlouvy o ES (Úř. věst. L 83, 27.3.1999, s. 1).

⁽⁵⁴⁾ Společnost France Telecom své dceřiné společnosti Orange Netherlands a Nederland Broadband nedávno prodala společnosti Deutsche Telekom. Tato transakce byla dne 20. srpna 2007 Komisí schválena.

⁽⁵⁵⁾ Poslední údaje předložené společností UPC v souvislosti s údaji o vypovězených smlouvách se týkaly stavu k 1. červnu 2007.

(82) Z důvodů vysvětlených v 79. bodě odůvodnění nizozemské úřady zpochybňují, zda je možné považovat ostatní čtyři společnosti za zúčastněné osoby. Připomínají, že tyto strany podaly pouze obecné připomínky, které nejsou pro posouzení dotyčného opatření relevantní. Nizozemské úřady nepovažují proto za nutné na tyto připomínky reagovat. Stejně tak nekomentují ani připomínky zúčastněných stran ve věci slučitelnosti případné státní podpory obsažené v posuzovaném opatření. Podle úřadů není v tomto případě nutné slučitelnost zkoumat, protože toto opatření žádnou státní podporu nezahrnuje.

VI. POSOUZENÍ VE VZTAHU K PRAVIDLŮM PRO STÁTNÍ PODPORU

(83) Komise zkoumala, zda je možné toto opatření považovat za státní podporu ve smyslu čl. 87 odst. 1 Smlouvy o ES, kde je stanoveno, že „podpory poskytované v jakékoli formě státem nebo ze státních prostředků, které narušují nebo mohou narušit hospodářskou soutěž tím, že zvýhodňují určité podniky nebo určitá odvětví výroby, jsou, pokud ovlivňují obchod mezi členskými státy, neslučitelné se společným trhem“. Z toho vyplývá, že podpora je možné označit za státní podporu jen tehdy, pokud jsou splněny všechny následující podmínky: 1) podpora musí být vynaložena ze státních peněz a může se státu přičítat; 2) musí společnosti poskytnout ekonomickou výhodu; 3) tato výhoda musí být selektivní a musí narušovat hospodářskou soutěž nebo takové narušení musí hrozit a 4) toto opatření musí nepříznivě ovlivňovat obchod mezi členskými státy.

(84) Při posouzení opatření se musí brát v úvahu tržní podmínky: odvětví elektronické komunikace se v Evropě před několika lety zcela liberalizovalo. Zejména u investic do širokopásmových sítí v takzvaných „černých oblastech“, kde jsou různé širokopásmové služby nabízeny prostřednictvím alespoň dvou konkurujících si infrastrukturních sítí (například telefonní sítě a sítě kabelové televize)⁽⁵⁶⁾, se iniciativy chopily obvykle soukromé společnosti. Přístup Komise je v této věci takový, že projekty v těchto oblastech, se kterými jsou spojeny veřejné prostředky, posuzuje z důvodu narušování hospodářské soutěže a vlivu na aktivity soukromých účastníků trhu přísněji⁽⁵⁷⁾.

⁽⁵⁶⁾ Viz rovněž poznámka pod čarou 41.

⁽⁵⁷⁾ Viz například rozhodnutí Komise ze dne 19. července 2006 o podpoře C 35/05, kterou chce Nizozemsko poskytnout v souvislosti se zbudováním širokopásmové sítě v Appingedamu (Úř. věst. L 86, 27.3.2007, s. 1); viz rovněž poznámka pod čarou 37.

VI.1 Státní prostředky

(85) Za prvé se musí posoudit, zda je toto opatření přímo či nepřímou hrazeno ze státních prostředků a je možné ho přičítat státu⁽⁵⁸⁾.

(86) V posuzované věci investuje město Amsterdam 6 milionů EUR do společného podniku GNA. Vzhledem k tomu, že město je nutné považovat za součást veřejné správy, musí být tato investice označena jako státní prostředky ve smyslu čl. 87 odst. 1 Smlouvy o ES⁽⁵⁹⁾. Nizozemské úřady přítomnost státních prostředků nepochybily.

VI.2 Výhoda

VI.2.1 Zásada investora v tržním hospodářství

(87) Aby bylo možné stanovit, zda jde v případě finanční investice státu do nějaké společnosti o výhodu ve smyslu čl. 87 odst. 1 Smlouvy o ES, uplatňuje Komise zásadu investora v tržním hospodářství v souladu s příslušným rozsudkem Soudního dvora. Podle této zásady nepředsťává transakce státní podporu, pokud se dané opatření uskutečňuje současně se soukromými investicemi a za podmínek, které by byly přijatelné pro investora, který působí za obvyklých tržních podmínek⁽⁶⁰⁾.

⁽⁵⁸⁾ Věc C-345/02 *Pearle BV a další*, Sb. rozh. 2004, s. I-7139, bod 35 s odkazem na rozsudek Soudního dvora ve věci C-303/88 *Itálie v. Komise*, Sb. rozh. 1991, s. I-1433, bod 11 a rozsudek Soudního dvora ve věci C-482/99 *Francie v. Komise, Stardust Marine*, Sb. rozh. 2002, s. I-4379, bod 24.

⁽⁵⁹⁾ Z právního hlediska neinvestuje samo město do společnosti GNA, ale činí tak prostřednictvím „special purpose vehicle“, založeného pro tento projekt [...], které je ve vlastnictví města Amsterdam prostřednictvím společnosti Ontwikkelingsbedrijf Amsterdam (OGA, společnost, která je ve vlastnictví města Amsterdam). Tato investice je tedy hrazena ze státních prostředků a je možné ji přičítat státu (uvedená dceřiná společnost je ve vlastnictví města a rozhodnutí o investování bylo přijato městem a z iniciativy města předáno prostřednictvím této dceřiné společnosti). Jsou tedy splněny podmínky nastíněné v rozsudku Soudního dvora ve věci *Stardust Marine*, C-482/99, bod 37, (viz poznámka pod čarou 58).

⁽⁶⁰⁾ Viz například rozsudek Soudního dvora ve spojených věcech *Italská republika a SIM 2 Multimedia SpA v. Komise, Italská republika a SIM 2 Multimedia SpA v. Komise*, C-328/99 a C-399/00, Sb. rozh. 2003, s. I-4035, body 37 a 38, „Seleco-rozsudek“; rozsudek Soudního dvora ve spojených věcech *Nizozemsko a Leeuwarder Papierwarenfabriek BV v. Komise*, C-296 a 318/82, Sb. rozh. 1985, s. 809, bod 17; použití článků 92 a 93 Smlouvy o ES a článku 61 Dohody o EHP o státních podporách zemí v letecké dopravě, ve výše uvedeném, body 25 a 26; rozhodnutí Komise ze dne 2. srpna 2004 (2006/621/ES) o státní podpoře, kterou Francie poskytla společnosti France Télécom (Úř. věst. L 257, 20.9.2006, s. 11) a sdělení Komise členským státům 93 C 307/03 o použití článků 92 a 93 Smlouvy o EHS a článku 5 směrnice Komise 80/723/EHS o veřejných podnicích v průmyslových odvětvích (Úř. věst. C 307, 13.11.1993, s. 3).

- (88) Podle ustálené judikatury je možné, aby kapitál poskytnutý, ať již přímo či nepřímo, státem společnosti za podmínek odpovídajících obvyklým tržním podmínkám nebyl považován za státní podporu. Pokud ale kapitálový vklad veřejného investora postrádá i v dlouhodobém horizontu jakýkoliv výhled na výnosnost, pak musí být označen za podporu ve smyslu čl. 87 odst. 1 Smlouvy o ES ⁽⁶¹⁾.
- (89) To znamená, že kapitálový vklad z veřejných prostředků musí projít testem investora v tržním hospodářství a nepředstavovat státní podporu za předpokladu, že byl kromě jiného uskutečněn současně jako významný kapitálový příspěvek soukromého investora za stejných podmínek (test „současnosti“) ⁽⁶²⁾.
- (90) V posuzovaném případě byla investice města Amsterdam provedena společně s kapitálovým vkladem dvou soukromých investorů, společností ING RE a Reggefiber. Komise proto nejdříve posoudí, zda investice města splňuje test soukromého investora v tržním hospodářství tím, že byla provedena současně s rozsáhlou soukromou investicí. K tomu Komise používá následující kritéria:
- (91) *Za prvé* se musí stanovit, zda jsou tito investoři tržními investory a zda investice těchto soukromých investorů mají reálný ekonomický dopad. Tento dopad se musí vyhodnotit v absolutním vyjádření (značná část z celkové investice), jakož i v poměru k platební schopnosti dotyčného soukromého investora.
- (92) *Za druhé* se musí prošetřit, zda všechny dotyčné strany učinily investici ve stejnou dobu („současnost“).
- (93) *Za třetí* se musí zjistit, zda jsou investiční podmínky pro všechny akcionáře stejné.
- (94) *Za čtvrté* je možné, pokud stát, ostatní investoři nebo zvýhodněné subjekty mimo tuto investici mají ještě jinak upravené vztahy (například v podobě nějaké přílohy, ve které je smlouveno poskytnutí státní záruky), že vyvstane pochybnost, zda je v takovém případě naplněna rovnost investičních podmínek ⁽⁶³⁾.
- (95) Z tohoto důvodu prošetří Komise pro větší průkaznost rovněž obchodní plán společnosti GNA, zejména s ohledem na tvrzení stěžovatele společnosti Liberty Global/UPC a dalších zúčastněných stran, že pro síť společnosti GNA neexistuje žádný proveditelný obchodní případ.

VI.2.2 Posouzení opatření ve vztahu k zásadě investora v tržním hospodářství

VI.2.2.1 Významná účast soukromých investorů

- (96) Jak Komise připustila ve svém rozhodnutí o zahájení řízení ⁽⁶⁴⁾, je možné považovat jak společnost ING RE, tak i společnost Reggefiber bez jakýchkoliv pochybností za „soukromého investora“ ⁽⁶⁵⁾. Kromě toho jsou obchodní zájmy obou společností v souladu s projektem realizovaným společností GNA: společnost ING RE investuje do nemovitostí a infrastruktury a společnost Reggefiber se podílí na několika projektech optických sítí v Nizozemsku. Komise dále poznamenává, že dva soukromí investoři mohou přinést různé odborné znalosti, které mohou přispět k úspěchu tohoto projektu.
- (97) V absolutním vyjádření investují tyto společnosti značnou částku (každá z nich 3 miliony EUR) do společného podniku GNA. Přestože investice ve výši 3 miliony EUR je z hlediska platební schopnosti jak společnosti ING RE, tak i společnosti Reggefiber poměrně malou investicí, je tato částka jistě významná vzhledem k celkové kapitalizaci společnosti GNA a kapitálovému vkladu města Amsterdam.

⁽⁶¹⁾ Viz například rozsudek Soudního dvora ve věci *Itálie v. Komise*, C-303/88, Sb. rozh. 1991, s. I-1433, bod 20, „rozsudek ENI-Lanerossi“ a rozsudek Soudu prvního stupně ve věci *Air France v. Komise*, T-358/94, Sb. rozh. 1996, s. II-2109, bod 70.

⁽⁶²⁾ Rozsudek Soudu prvního stupně ve věci *Alitalia*, T-296/97, Sb. rozh. 2000, s. II-3871, bod 81; rozsudek Soudu prvního stupně ve věci *Air France*, T-385/94, Sb. rozh. 1996, s. II-2109, body 148 a 149. Viz také stanovisko Komise, Použití článků 92 a 93 Smlouvy o EHS na veřejné podniky, Zpravodaj ES-9/1984, bod 3.2 podbody i) a iii).

⁽⁶³⁾ Jinými slovy: podmínky jisté smlouvy mohou být stejné, ale v dalších smlouvách mohou být upraveny ještě doplňující podmínky s dalšími právy a povinnostmi.

⁽⁶⁴⁾ Poznámka pod čarou 48 rozhodnutí o zahájení řízení.

⁽⁶⁵⁾ Akcie společnosti ING jsou ve výši 100 % emitovány na burze, přičemž žádný z akcionářů nedeří více než 5 % akcií této společnosti. Reggefiber je dceřinou společností společnosti Reggeborgh, investičního nástroje rodiny Wessels. Viz rovněž poznámky pod čarou 20 a 21.

- (98) Oba soukromí investoři vlastní společně jednu třetinu z celkového podílového kapitálu. V posuzovaném projektu představuje jejich účast značnou část z celkové investice, přestože tyto dvě společnosti nemají nad společností GNA úplnou kontrolu. Proto Komise považuje jak společnost ING RE, tak i společnost Reggefiber za nejvýznamnější akcionáře společnosti GNA. Největší z menšinových akcionářů (město Amsterdam) vlastní totiž 33 % majetku společnosti GNA. Objem podílů jak společnosti ING RE, tak i společnosti Reggefiber představuje polovinu objemu největšího z menšinových akcionářů; společně vlastní stejný objem podílů jako město. Ostatní akcionáři, tedy pět společností působících v oblasti sociálního bydlení, mají každý méně podílů než společnosti ING RE a Reggefiber. Z toho vyplývá, že v rámci společnosti GNA není žádný akcionář, který by tuto společnost ovládal většinou. Kromě toho mohou tito dva soukromí investoři každý samostatně, tím spíše pak společně, mít rozhodující význam k získání většiny, která může společnost GNA ovládat ⁽⁶⁶⁾.
- (99) Komise dále poznamenává, že podle nizozemské právní úpravy pro obchodní společnosti postačuje jedna třetina podílů k vytvoření menšiny potřebné k zablokování důležitých rozhodnutí v rámci společnosti GNA. Tito dva soukromí investoři tedy mohou společně vytvořit menšinu potřebnou k takovému zablokování.
- (100) Stručně řečeno, jak společnost ING RE, tak i společnost Reggefiber jsou tržními investory a jejich investice mají v rámci struktury akcionářů společnosti GNA reálný ekonomický dopad, a to v absolutním vyjádření i v relativním významu.
- VI.2.2.2 Současnost
- (101) Komise ve svém rozhodnutí o zahájení řízení ⁽⁶⁷⁾ uznala, že město z formálního hlediska investovalo do společnosti GNA současně se soukromými investory, ale prohlásila, že o skutečné současnosti investic všech akcionářů GNA ještě pochybuje, protože město projevilo iniciativu a vynaložilo investice ještě předtím, než byla uzavřena konečná smlouva se všemi ostatními investory.
- (102) Komise poukázala na to, že město na přípravu tohoto projektu nechalo v letech 2003 a 2004 vypracovat různé studie. Město kromě toho ovšem podniklo také kroky, které, jak se zdá, jdou dále, než byla pouhá příprava. Navzdory skutečnosti, že žádný ze soukromých investorů
- ještě neposkytl jistý příslib, přikročilo město ke zveřejnění a organizování výběrového řízení, a vyjednávalo dokonce o smlouvách na budování a provoz dané sítě. Kromě toho město financovalo určité výkopové práce a nakoupilo softwarové programy pro položení této sítě.
- (103) Po zahájení formálního vyšetřovacího řízení poskytly nizozemské úřady podrobnější informace (ověřené společností Deloitte) o předinvesticích a jejich splácení. Podle auditorské zprávy společnosti Deloitte obnášely celkové, předem investované prostředky akcionářů společnosti GNA [...] EUR z celkové hodnoty předinvestic ve výši [...] EUR. Zbývající částka [...] EUR byla zpočátku financována pouze městem ⁽⁶⁸⁾.
- (104) Díky novým údajům, které byly poskytnuty v průběhu formálního vyšetřovacího řízení, mohla Komise konstatovat následující skutečnosti. Za prvé byla značná část aktivit a předinvestic ([...] EUR) explicitně uvedena v „letters of intent“, které budoucí akcionáři společnosti GNA podepsali, a již před samotným založením společnosti byla financována všemi akcionáři v poměru podle jejich účasti, jelikož všechny strany projektu považovaly za nutné přispět na přípravné náklady společnosti GNA rovnocenným dílem.
- (105) Za druhé byly všechny předinvestice (včetně částky [...] EUR, kterou za předinvestice zaplatilo pouze město Amsterdam) obsažené v obchodním plánu, z něhož tyto investice vycházely. Na tom se tedy všichni akcionáři shodli. Všechny strany projektu považovaly tudíž tyto předinvestice za užitečné kroky pro přípravu založení společnosti GNA. Podle nizozemských úřadů se všichni akcionáři dohodli, že část financovanou zpočátku pouze městem splatí společnost GNA. Jinými slovy, obchodní jednání města neškodilo ostatním investorům ani neovlivnilo jejich jednání.
- (106) Vzhledem k výše uvedenému je Komise toho názoru, že skutečnost, že město Amsterdam omezenou část předinvestic vynaložilo již před formálním založením společnosti GNA, dodržení zásady investora v tržním hospodářství neohrozila, protože se všichni akcionáři domluvili, že se tyto předinvestice musí městu Amsterdam splatit.

⁽⁶⁶⁾ Význam soukromé účasti souvisí rovněž se skutečností, že investice do širokopásmových připojení v „černých“ zónách jsou záležitostí především soukromých operátorů. Viz také 84. bod odůvodnění.

⁽⁶⁷⁾ Bod 49 a následující body.

⁽⁶⁸⁾ Viz rovněž 54. a 55. bod odůvodnění.

VI.2.2.3 Podmínky

- (107) V rozhodnutí o zahájení řízení ⁽⁶⁹⁾ zpochybnila Komise zpočátku, zda byly podmínky investování pro všechny akcionáře stejné. Komise si zejména položila otázku, zda investice vynaložené městem Amsterdam nemohly případně odstranit nebo snížit část počátečního rizika, které bylo s projektem pro ostatní investující strany spojeno.
- (108) Tato počáteční pochybnost vyplývala ze skutečnosti, že i když Komise vícekrát žádala o úplný přehled nákladů předinvestic ⁽⁷⁰⁾ a nizozemské úřady určité informace o dohodách mezi městem Amsterdam, společností GNA a jejími akcionáři poskytly, nebylo možné získat úplný přehled o všech „předfinancujících“ aktivitách města, například o částkách, které město skutečně vynaložilo.
- (109) Na základě dokumentů, které nizozemské úřady poskytly před zahájením formálního vyšetřovacího řízení, nemohla Komise vypočítat ani ověřit celkovou částku uvedených předinvestic, které odhadovala na přibližně 1,5 milionu EUR. Dále nebylo Komisi zcela jasné, jak byly tyto náklady mezi akcionáře rozděleny a jak byly zaneseny do obchodního plánu společnosti GNA.
- (110) Komise se zejména obávala, že předinvestice města, vynaložené částečně bez výslovného souhlasu některých dalších investorů, mohly snížit investiční riziko dalších investorů do společnosti GNA a podnitit v nich jejich připravenost investovat. Informace poskytnuté nizozemskými úřady po zahájení formálního vyšetřovacího řízení počáteční pochybnosti odstranily.
- (111) Za prvé je třeba uvést, že jak z informací poskytnutých nizozemskými úřady o splacení nákladů předinvestic, tak i z auditorské zprávy vyplývá, že celkové předinvestice obnášely [...] EUR a je možné je rozdělit na dvě části: částku [...] EUR, která má být rovnocenně nesena všemi budoucími akcionáři společnosti GNA, jak je uvedeno v „letters of intent“, a částku [...] EUR, kterou má finan-
- covat v první instanci výlučně město Amsterdam. Všechny tyto náklady byly řádně předúčtovány společností GNA, včetně úroku ⁽⁷¹⁾; při tom nebyly zřejmí opomenuty žádné dodatečné náklady projektu.
- (112) Za druhé byly zároveň všechny náklady související s předinvesticemi od počátku obsaženy v obchodním plánu společnosti GNA a zdá se, že se po podepsání smlouvy o GNA neobjevily žádné další náklady, kterými by se podmínky pro ostatní akcionáře změnily. Odpovídá to rovněž prohlášení, že se všichni akcionáři domluvili, že předinvestice financované městem Amsterdam musí být vráceny.
- (113) Za třetí nemohly tyto aktivity a investice, přestože se město Amsterdam ujalo vedení a předem zaplatilo část projektových nákladů, snížit riziko tohoto projektu pro ostatní akcionáře. Navzdory pochybnosti vyjádřené v rozhodnutí o zahájení řízení dospěla Komise k závěru, že investice financované v první instanci městem v omezené míře do přípravy sítě a do nákupu softwarových programů, nemohly vzhledem ke své povaze a malému finančnímu významu změnit rizikový profil tohoto projektu. Totéž platí pro předinvestice, jejichž náklady měly být neseny všemi budoucími akcionáři, jak bylo domluveno při podpisu „letters of intent“. Z analýzy obchodního plánu jasně vyplynulo, že obchodní rizika investice do společnosti GNA jsou spojena s úspěšností projektu v budoucích letech, zejména ve smyslu vývoje trhu, a nikoliv s prvními kroky při přípravě tohoto projektu.
- (114) Za čtvrté Komise nesouhlasí s argumentem společnosti UPC, že studie proveditelnosti pořízené městem mohly nějakým způsobem snížit riziko pro ostatní akcionáře společnosti GNA, protože se možná teprve potom rozhodli do společnosti GNA investovat. Komise poznamenává, že opatrný tržní investor by obvykle sám s pomocí studie proveditelnosti vyhodnotil strategii a výhled výnosnosti daného investičního projektu ⁽⁷²⁾, aniž by se to považovalo za prostředek ke snížení rizik, která jsou s takovým projektem spojená, pro ostatní investory. Tak jako tak, pokud by se projekt nezdařil, museli by ztráty vyplývající ze špatných podnikových výsledků, nebo v tom nejhorsším případě vyplývající z úpadku společnosti GNA, nést společně všichni investoři.

⁽⁶⁹⁾ Bod 52 a další body.

⁽⁷⁰⁾ Například ve svém dopise adresovaném nizozemským úřadům z dne 29. září 2006.

⁽⁷¹⁾ Viz také 59. bod odůvodnění. Nizozemské úřady Komisi sdělily, že úrok činil [...] EUR a byl dne [...] společností GNA zaplacen.

⁽⁷²⁾ Viz například rozhodnutí Komise ze dne 7. června 2005 o plánu průmyslové restrukturalizace společnosti Alitalia (Úř. věst. L 69, 8.3.2006, s. 1), bod 194. „Před předložením nabídky Deutsche Bank provedla hodnocení strategie a předpokládaných budoucích výnosů společnosti. Nakonec, před uzavřením konečné smlouvy, plánuje prověřit náležitou péči, kterou musí splnit všichni investoři a která umožní zahájení operace.“

(115) Na základě výše uvedených důvodů došla Komise k závěru, že všichni akcionáři společnosti GNA investovali za stejných podmínek.

VI.2.2.4 Ostatní vztahy

(116) Společnost UPC poukázala na to, že společnost ING RE se mohla rozhodnout investovat do projektu GNA nikoliv na základě ekonomického uvážení, ale spíše jako součást své marketingové strategie zachovat si s městem Amsterdam dobré vztahy, protože město je podle společnosti UPC pro společnost ING RE důležitým obchodním partnerem.

(117) Je zapotřebí určit, zda zde vedle smlouvy o spolupráci a investiční smlouvy neexistovaly i další smluvní vztahy, které jsou relevantní pro posouzení, zda tato investice splňuje zásadu investora v tržním hospodářství. Rozhodnutí o zahájení řízení⁽⁷³⁾ odkazuje na skutečnost, že nizozemské úřady poskytly vyjádření, v němž sdělují, že mezi stranami nejsou žádné další vztahy, tím se rozumí žádné další vztahy mimo oznámené smlouvy, které jsou relevantní pro posouzení, zda je tato investice v souladu se zásadou investora v tržním hospodářství.

(118) Vlastní šetření Komise ani informace podané zúčastněnými stranami nepřinesly žádná zjištění, ze kterých by vyplývalo, že prohlášení nizozemských úřadů není správné.

(119) Komise proto došla k závěru, že tato investice byla městem Amsterdam vynaložená současně a za srovnatelných podmínek jako značné kapitálové vklady soukromých investorů.

(120) V důsledku toho je tedy investice města Amsterdamu v souladu se zásadou tržního investora a nepředstavuje státní podporu.

VI.2.2.5 Posouzení obchodního plánu

(121) Kromě toho Komise dále posuzovala obchodní plán společnosti GNA, zejména vzhledem k pochybnostem vyjádřeným v jejím rozhodnutí o zahájení řízení a tvrzením zúčastněných stran – společností Liberty Global/UPC, ONO, FT, COM HEM a jedné anonymní strany⁽⁷⁴⁾.

(122) V rozhodnutí o zahájení řízení⁽⁷⁵⁾ zaujala Komise po první analýze obchodního plánu společnosti GNA a s ohledem na kritické připomínky společnosti UPC v této věci stanovisko, že se nejen plánované ukazatele výkonu, ale také všechny předpoklady, na nichž byl obchodní plán postaven, zdají být optimistické. Komise byla mimoto toho názoru, že pokud by se nepodařilo dosáhnout požadovaných výsledků, například míry rozšíření, mělo by to velký dopad na úspěšnost celého projektu, natož pak pokud by se některá z výchozích hypotéz odchýlila od zamýšlených úrovní.

(123) Komise obdržela připomínky k analýze obchodního plánu ze svého rozhodnutí o zahájení řízení jak od nizozemských úřadů, tak od společnosti UPC, a mohla tedy provést podrobnější šetření.

(124) Komise poukazuje na to, že obchodní plán společnosti GNA se týká teprve nedávno založené společnosti bez podnikové minulosti, která působí v novém, inovativním podnikovém segmentu, a sice nabízení technologie FttH na základě „třívrstvého modelu“, kde se pasivní a aktivní infrastruktura provozuje a spravuje samostatně, s otevřeným a nediskriminujícím přístupem všech maloobchodních operátorů, jak je popsáno v 21. až 30. bodě odůvodnění. V takovém případě se posouzení obchodního plánu teprve nedávno založené společnosti nezbytně a nevyhnutelně opírá o tržní prognózy a hypotézy ohledně pravděpodobného vývoje poptávky po službách FttH a jejich nabídky.

Nezávislé přezkoumání obchodního plánu

(125) Komise poznamenává, že metodiku obchodního plánu ověřila a schválila nezávislá poradenská společnost PricewaterhouseCoopers⁽⁷⁶⁾. Po první analýze první verze obchodního plánu společnosti GNA navrhla společnost PricewaterhouseCoopers několik změn za účelem odstranění určitých nekonzistentností. Tyto návrhy byly v upravené verzi obchodního plánu společnosti GNA zohledněny. Po těchto změnách prohlásila společnost PricewaterhouseCoopers, že model neobsahuje žádné problémy související s technickou nebo ekonomickou integritou, a obchodní plán byl posléze předložen Komisi.

⁽⁷³⁾ Bod 62.

⁽⁷⁴⁾ V následujícím posouzení se bude odkazovat hlavně na společnost UPC, protože listiny předložené touto společností jsou nejpodrobnější. Toto posouzení se ovšem týká rovněž spíše obecnějších připomínek dalších zúčastněných osob.

⁽⁷⁵⁾ Bod 63 a další body.

⁽⁷⁶⁾ Kontrola provedená dne 2. května 2006 jménem nizozemských úřadů; zpráva byla Komisi předložena dne 11. května 2006.

(126) Po rozhodnutí Komise o zahájení řízení předložily nizozemské úřady zprávu, kterou vypracovala společnost Stratix Consulting/Technische Universiteit Delft⁽⁷⁷⁾ a která zkoumala proveditelnost obchodního plánu společnosti GNA a také ho potvrdila, přičemž se zaměřila zvláště na předpoklady, které Komise ve svém rozhodnutí o zahájení řízení označila za „optimistické“. Tato zpráva dospěla k závěru, že obchodní plán je realistický a že výchozí předpoklady jsou správně založeny na současném tržním vývoji a je nutné je považovat za „konzervativní“ odhady.

Finanční ukazatele

(127) Společnost GNA použila pro měření úspěšnosti projektu tři důležité ukazatele, a sice budoucí peněžní toky, výnosnost vlastního jmění a vnitřní míru výnosnosti („internal rate of return“ – IRR).

(128) Komise je toho názoru, že pro analýzu obchodního plánu je nevhodnějším parametrem ukazatel IRR, který se používá k rozhodování o dlouhodobých investicích a ke vzájemnému porovnávání různých investičních projektů. IRR tohoto obchodního plánu společnosti GNA činí [...] %.

(129) Vzhledem k tomu, že jde o nový projekt a telekomunikační trhy širokopásmového připojení jsou velmi dynamické, je obtížné provést srovnávací analýzu. Veřejná dostupnost IRR-ukazatelů srovnatelných projektů je omezená především z toho důvodu, že tyto ukazatele bývají považovány za obchodní tajemství, a jsou proto zřídka zveřejňovány. Nejvhodnější veřejné srovnatelné údaje jsou údaje týkající se vážených průměrných nákladů na kapitál („weighted average cost of capital“ – WACC) jiných společností ve stejném podnikovém odvětví. Údaje o WACC mohou představovat užitečné kritérium, protože realizace projektu se považuje za hodnou vynaloženého úsilí, pokud je IRR vyšší než WACC. Na základě údajů, které má Komise k dispozici, se údaje v daném podnikovém odvětví pohybují v rozmezí od 8,1 % do 10,6 %⁽⁷⁸⁾. Jeví se tedy, že IRR leží uvnitř přijatelného rozpětí.

⁽⁷⁷⁾ Podáno dne 16. března 2007, viz rovněž 75. bod odůvodnění.

⁽⁷⁸⁾ Společnost UPC (nizozemská kabelová společnost) 10,6 %, společnost Fastweb (italský širokopásmový provozovatel) 9 %, společnost Telenet (vlámská kabelová společnost) 8,5 %, společnost KPN (zavedená nizozemská telekomunikační společnost) 8,1 %.

(130) Společnost UPC ve svých připomínkách uvedla, že požadovaná IRR společnosti GNA, která je v podstatě začínající společností, musí být v důsledku novosti a vysokého rizika tohoto projektu vyšší než ukazatel WACC zavedené společnosti, která má značnou zákaznickou základnu a generuje peněžní toky, jako společnosti KPN nebo UPC.

(131) Nizozemské úřady toto posouzení Komise zpochybňují, pokud jde o kritéria, která byla použita pro vyhodnocení IRR v rozhodnutí o zahájení řízení. Jsou toho názoru, že ukazatele WACC se vztahují k vertikálně integrovaným podnikům, zatímco společnost GNA investuje pouze do pasivní sítě, což je investice, která se spíše podobá investici do infrastruktury, při níž se investoři obvykle spokojí s nižší výnosností.

(132) Komise konstatuje, že zamýšlené IRR v tomto obchodním plánu je, jak se zdá, v souladu s tržními očekáváními společností v telekomunikačním sektoru. Komise kromě toho uznává, že příslušný investiční projekt se liší od vertikálně integrovaných společností a že vykazuje znaky investice do infrastruktury, kde bývá požadováno nižší IRR.

(133) Komise přezkoumala rovněž alternativní finanční ukazatele, které byly v obchodním plánu použity, například budoucí pozitivní peněžní toky a výnosnost vlastního kapitálu. Z důvodu nedostatku veřejně přístupných údajů⁽⁷⁹⁾ nemohla Komise provést důkladnou srovnávací studii těchto ukazatelů, a posoudila je tedy na základě spolehlivosti a vnitřní konzistence s obchodním plánem. Na základě této analýzy dospěla Komise k závěru, že údaje zformulované v obchodním plánu jsou pro soukromého investora v tržním hospodářství přijatelné.

Míra rozšíření

(134) Jedním z nejdůležitějších aspektů tohoto obchodního plánu je plánovaná míra rozšíření. Vzhledem k tomu, že příjmy společnosti GNA budou ve vysoké míře záviset na dosažené míře rozšíření, tedy procentu připojených domácností, má pro úspěšnost aktivit společnosti GNA rozhodující význam dosažitelnost zamýšlené míry rozšíření.

⁽⁷⁹⁾ Je zapotřebí poznamenat, že společnost UPC rovněž nepoužila tyto indikátory v rámci svých komentářů ohledně podnikatelského plánu GNA.

- (135) Společnost GNA zamýšlí dosáhnout během [...] měsíců míry rozšíření [...] % všech domácností (podle očekávání bude rozšíření na takové úrovni přibližně nasyceno). Vedle toho je nutno [...] ⁽⁸⁰⁾.
- (136) Společnost UPC v dokumentech, které podala, prohlásila, že má silné pochyby o tom, zda tento projekt mohl získat významný tržní podíl vyjádřený zamýšlenou měrou rozšíření ve výši 40 %, jak je uvedeno v investiční zprávě ⁽⁸¹⁾. Na základě zprávy společnosti RBB a údajů o celkovém počtu vypovězených smluv v oblastech, v nichž již společnost GNA nabízí služby „triple play“, dokládá společnost UPC, že stávající celkové rozšíření širokopásmového připojení v oblastech, které hodlá společnost GNA především obsluhovat, již dosahuje 65 %. Názor, že maloobchodní operátoři, kteří využívají síť GNA prostřednictvím společnosti BBned, nebudou moci přilákat dostatek zákazníků, je podle společnosti UPC konkrétně podpořen tím, že je v této oblasti poměrně silná konkurence a že nové nabídky, které jsou v případě optické sítě GNA dostupné, jsou poněkud omezené.
- (137) Společnost UPC dále zdůrazňuje, že naprosto nerozumí tomu, co by mělo být konkurenční výhodou nové optické sítě v porovnání se stávající nabídkou služeb současných širokopásmových provozovatelů, odhlédne-li se od poskytování symetrické šířky pásma maloobchodním zákazníkům, což je služba, po níž nicméně neexistuje žádná poptávka. Společnost UPC kromě toho prohlašuje, že nejmodernější širokopásmové produkty nové sítě ve smyslu dostupné šířky pásma ⁽⁸²⁾ nebyly doposud nikterak úspěšné a že zákazníci mají při každém uvážení modernějších produktů na trh sklon vybírat si levnější a méně kvalitní produkty.
- (138) Nizozemské úřady naproti tomu uvádějí, že prostřednictvím symetrického, širokopásmového, optického připojení je možné nabízet nové služby, jako například sdílení souborů nebo další aplikace „peer-to-peer“, HDTV a digitální televize, které náleží k jinému trhu než současné služby nabízené prostřednictvím asymetrického připojení. Nizozemské úřady dále na základě studie vypracované společností Stratix Consulting a Technische Universiteit Delft zdůrazňují, že různé úspěšné příklady nejen v Nizozemsku, ale také ve Spojených státech a Japonsku ukazují, že zamýšlená míra rozšíření je realistická.
- (139) Komise argumenty jednotlivých stran prostudovala. Konstatuje, že společnost GNA ke stanovení křivky míry rozšíření, [...]. V tomto modelu, ve kterém se odhaduje budoucí míra rozšíření, jsou obsaženy všechny požadované hypotézy, například „take-up rates“, rychlost „take-up rate“ a procenta vypovězených smluv, stejně tak jako předpoklady, které společnost UPC považovala za důležité pro vyhodnocení proveditelnosti obchodního plánu. Obchodní plán tedy obsahuje relevantní faktory, které jsou nezbytné pro odhadnutí míry rozšíření.
- (140) K otázce, zda je míra rozšíření podle obchodního plánu dosažitelná, Komise poznamenává, že to bude ve velké míře záviset na vývoji trhu, rychlosti, s jakou budou poskytovatelé služeb pracovat s novými aplikacemi a technologiemi, pro které jsou potřebná rychlá, symetrická, širokopásmová, optická připojení, a také na reakci zákazníků na tyto nové možnosti. Tyto faktory není možné v současné době ještě dobře odhadnout, jak naznačují rozdílná stanoviska společnosti UPC, která je k výhledům trhu skeptičtější, a společností Reggefiber, ING RE a Technische Universiteit Delft, které tyto odhady v obchodním plánu schválily buď jako investoři, nebo jako nezávislí konzultanti.
- (141) Konkrétně k údajům o vypovězených smlouvách, které předložila společnost UPC k doložení, že tento projekt nedosáhne žádné významnější míry rozšíření, Komise poznamenává, že předložené údaje se týkají období od 1. ledna 2006 do 1. června 2007, zatímco maloobchodní operátoři, kteří využívají síť společnosti GNA, začali své služby poskytovat zákazníkům jen v některých částech Amsterdamu teprve v březnu 2007. Vzhledem k velmi krátkému období, které uplynulo od doby, kdy se prostřednictvím sítě GNA začaly nabízet služby, není Komise přesvědčena, že by údaje o vypovězených smlouvách mohly již nyní poskytnout nějaké významné informace.
- (142) Pokud se týká argumentu společnosti UPC, že se úspěšné příklady vybudování optických sítí v malých nizozemských městech jako Hillegom nebo Nuenen ⁽⁸³⁾ nemají brát v úvahu, protože tato města svou velikostí, podmínkami v oblasti konkurence a dotací nejsou srovnatelná s amsterdamským projektem, je Komise toho názoru, že tyto projekty, přestože tu jistě jsou rozdíly, obsahují přece jen jako příklady nizozemských optických projektů užitečné údaje pro srovnávací analýzu.

⁽⁸⁰⁾ [...]

⁽⁸¹⁾ Společnosti UPC/RBB zakládaly svou analýzu na veřejně přístupných údajích, zejména na zprávě analytiků společnosti ING „European Telecoms“ ze dne 24. února 2006 o proveditelnosti projektu Fibre-to-the-Home v Amsterdamu.

⁽⁸²⁾ Konkrétně jde o společnost Chello Extreme, která v současné době nabízí rychlost 20 Mbps pro přijímání (download) a 2 Mbps pro odesílání (upload).

⁽⁸³⁾ Kde rozšíření optických sítí dosahuje více než 80 %.

- (143) Analýza průmyslového odvětví⁽⁸⁴⁾ ukázala, že v průměru je zhruba 20 až 25 % obyvatel připraveno přestoupit na jinou síť. [...].
- (144) Na základě současného vývoje se kromě toho zdá, že poptávka po službách dodávaných prostřednictvím optických sítí s velkou šířkou pásma roste rychleji, než odborníci daného trhu před několika lety očekávali. Stávající plány na vybudování optických sítí, zejména v Nizozemsku a dalších evropských zemích⁽⁸⁵⁾, ukazují, že investování do přístupových optických sítí je atraktivní. Z tohoto důvodu není nerealistické, že by se míry rozšíření ve výši [...] % všech domácností mohlo dosáhnout během [...] měsíců.
- (145) Komise proto dospěla k závěru, že soukromý investor v tržním hospodářství by do tohoto projektu mohl na základě očekávané úrovně rozšíření uvedené v obchodním plánu investovat, stejně jako to učinily společnosti Reggefiber a ING RE.
- (149) Nizozemské úřady naproti tomu uvádějí, že pro nové technologie optických vláken je nutné použít jiné výpočty nákladovosti než v případě tradičních měděných linek či kabelů. Optická síť je tak například zatížena mnohem nižšími provozními náklady (údržba a správa) a má kromě toho delší ekonomickou životnost, což rovněž znamená delší dobu pro odepisování (až 30 let).
- (150) Společnost UPC poukázala dále na to, že ne všechny tři vrstvy⁽⁸⁸⁾ mohou být ziskové současně. Komise poznamenává, že může posoudit velkoobchodní sazby pro přístup k pasivní vrstvě, protože to je vrstva, která je obsažena v šetřeném obchodním plánu a je částečně hrazena z veřejných prostředků. Komise dospěla k závěru, že tyto velkoobchodní sazby nejsou nerealistické⁽⁸⁹⁾. Životaschopnost dalších dvou vrstev, které provozují soukromí operátoři, je do jisté míry ovlivňována velkoobchodními sazbami, které se účtují za používání pasivní vrstvy. Vzhledem ke skutečnosti, že provozování druhé vrstvy bylo na základě výběrového řízení svěřeno společnosti BBned, že se nabízí otevřený, nediskriminující přístup všem operátorům maloobchodní vrstvy, a dále s ohledem na velkoobchodní sazby GNA je podle Komise nepravděpodobné, že by ostatní dvě vrstvy nebyly provozovány ziskově.

Velkoobchodní sazby

- (146) Velkoobchodní sazby na jedno připojení, které musí společnost BBned hradit společnosti GNA za provozování pasivní sítě [...].
- (147) Podle výpočtů společnosti UPC musí společnost GNA počítat nejméně s 20 až 22 EUR měsíčně za velkoobchodní připojení ke své síti se službami „triple play“. Na této cenové úrovni by byly sazby za konečné maloobchodní služby nutně vyšší než současná nabídka stávajících operátorů, což podle společnosti UPC dosažitelnost zamýšlené míry rozšíření zpochybnuje.
- (148) Na podporu svých argumentů předložila společnost UPC výpočty⁽⁸⁶⁾ velkoobchodních sazeb na základě sazeb maloobchodních služeb, které poskytovatelé připojení („service providers“)⁽⁸⁷⁾ nabízejí v síti GNA. Společnost UPC je toho názoru, že u současných maloobchodních sazeb je nepravděpodobné, aby byly všechny tři vrstvy (pasivní, aktivní a maloobchodní) současně ziskové.
- (151) Pokud se týká sazeb, které společnost GNA účtuje za velkoobchodní přístup, jsou zde náznaky, že optické sítě jsou zřejmě zatíženy nižšími provozními náklady než stávající telekomunikační a kabelové sítě. Na základě těchto skutečností a s ohledem na referenční údaje a výsledky zprávy společnosti Stratix Consulting/Technische Universiteit Delft dospěla Komise k závěru, že velkoobchodní sazby podle obchodního plánu nejsou nerealistické se zřetelem na sazby podobných služeb nabízených jinými operátory.

Investiční náklady

- (152) Komise dále vyhodnotila plánované investiční náklady. Společnost GNA vypočítala [...]. To vede k celkové nákladové ceně pro pasivní vrstvu ve výši [...] EUR na jednu domácnost. Referenční údaje, které Komise shromáždila pro celkovou infrastrukturu (aktivní i pasivní vrstva společně), se pohybovaly od 1 000 EUR do 2 000 EUR⁽⁹⁰⁾, přičemž poměr mezi investiční potřebou na pasivní a aktivní připojení činí zhruba dvě ku jedné.

⁽⁸⁴⁾ Jako například studie společnosti JPMorgan (2006): „The fibre battle – Changing Dynamics in European Wirelines“, 4. října 2006. Společnost JPMorgan rovněž vyčíslila, že návratnost infrastruktury FttH – s otevřeným přístupem na průměrném městském trhu – začíná být zajímavá od tržního podílu 25 %.

⁽⁸⁵⁾ Jak například vyplývá z investic společnosti Reggefiber v Nizozemsku nebo jiných operátorů ve Francii a dalších evropských zemích. Viz také *The Netherlands: „FTTH deployment overview“*, 4Q2006, vypracoval: Stratix, leden 2007.

⁽⁸⁶⁾ Zdroj: *Supplement to the RBB report on Amsterdam's investment in the FttH Citynet project*, 7. listopadu 2006.

⁽⁸⁷⁾ Společnosti jako Pilmo, Unet nebo InterNLnet již nabízejí služby s omezeným geografickým rozsahem v síti GNA.

⁽⁸⁸⁾ Pro popis třívrstvého modelu viz 23. bod odůvodnění a další body.

⁽⁸⁹⁾ Pro vyhodnocení velkoobchodních sazeb viz 146. bod odůvodnění a další body.

⁽⁹⁰⁾ Společnosti UPC/RBB odhadují náklady na celkovou infrastrukturu (aktivní a pasivní) na 1 500 EUR na jeden připojený byt (respektive 1 000/500 EUR), společnost KPN na 1 300 EUR, Hillegom (nizozemský projekt FttH) na 1 200 EUR, společnost Corning (výrobce skleněných vláken) na 1 200 EUR, společnost Arthur D.Little (poradenská společnost) na 1 000 EUR (respektive 600/400 EUR), společnost Fastweb (italský širokopásmový operátor) na 1 200 EUR, ARCEP (francouzský regulátor) na 2 000 EUR (údaje za roky 2005 a 2006), společnost JPMorgan (poradenská společnost) 1 000 EUR – 2 000 EUR.

(153) Společnost UPC uznává předběžné posouzení Komise v rozhodnutí o zahájení řízení, že proveditelnost tohoto obchodního plánu ve značné míře závisí na investičních nákladech, a tato společnost poukazuje na to, že vypočítané náklady představují velmi nízké odhady. Nizozemské úřady na to namítají, že investiční náklady odrážejí topologii příslušných oblastí, vysokou hustotu obyvatelstva a zastoupení bytových domů, v důsledku čehož vycházejí náklady na položení sítě na jednu domácnost nižší. Úřady kromě toho zdůrazňují, že společnost GNA již v [...] 2006 uzavřela smlouvu s technickými podniky Van den Berg/BAM a Draka Comteq⁽⁹¹⁾ se zvláštními podmínkami, které mají zajistit, aby náklady na položení sítě zůstaly v rozmezí stanoveném v obchodním plánu.

(154) Vezme-li se v úvahu topografie příslušných oblastí (hustě obydlená oblast v rovném terénu), skutečnost, že nasmlouvané technické společnosti souhlasily s provedením pracovních činností za cenu, která je v souladu s obchodním plánem, a dostupné referenční údaje, konstatuje Komise, že odhadované investiční údaje jsou, jak se zdá, realistické. Komise bere rovněž na zřetel, že společnost GNA provedla své výpočty s určitou rezervou pro případ, že by byly investiční náklady překročeny, což je obchodní přístup, který je v souladu s chováním opatrného tržního investora a který tím spíš dokazuje, že odhady investičních nákladů jsou spolehlivé.

Zůstatková hodnota sítě

(155) Odhadovaná zůstatková hodnota pasivní sítě má podle obchodního plánu společnosti GNA pro dosažení finančních cílů a pro poskytnutí obchodní jistoty investorům zásadní význam. Společnost GNA zakládá své výpočty zůstatkové hodnoty této sítě na mnoha údajích. Odhadovaná hodnota sítě v [...] představuje [...] EUR. V obchodním plánu společnosti GNA závisí tato hodnota výlučně na dosažené míře rozšíření. Komise rovněž posoudila zůstatkovou hodnotu sítě společnosti GNA na základě alternativní pluralitní metody a dospěla k hodnotě ve výši [...] EUR při míře rozšíření [...] %, což je srovnatelné s odhady společnosti GNA.

(156) Podle společnosti UPC jsou referenční údaje, které Komise použila v rozhodnutí o zahájení řízení⁽⁹²⁾ ke stanovení zůstatkové hodnoty sítě, příliš optimistické, protože se týkají zavedené společnosti s opakujícími se příjmy a zákazníky. Dále společnost UPC uvádí, že pokud

jde o očekávanou ekonomickou životnost této sítě, zdá se, že rozumným odhadem je nejvýše 20 let, namísto [...], z nichž vychází obchodní plán společnosti GNA. Společnost UPC dále navrhuje zkontrolovat zůstatkovou hodnotu sítě vyhodnocením, které se bude opírat o peněžní toky.

(157) Nizozemské úřady uvádějí, že výpočet zůstatkové hodnoty sítě podle obchodního plánu je realistický a je založen na správné metodě. Kromě toho prohlašují, že ekonomická životnost optických sítí činí [...], nebo dokonce více. Dále uvádějí, že tato síť získá poté, co bude jednou položena, zůstatkovou hodnotu díky „first mover advantage“, protože položení druhé podobné sítě nebude zřejmě z ekonomického hlediska životaschopné, jelikož optické přístupové sítě vykazují znaky přirozeného monopolu. Tyto okolnosti, které jsou zde uvedeny, tím spíše podle úřadů ukazují, že jakmile bude síť položena, získá značnou hodnotu, dokonce i tehdy, nebude-li cílů stanovených v obchodním plánu dosaženo v celém rozsahu.

(158) Vzhledem k tomu, že k tomuto parametru je k dispozici jen omezené množství relevantních tržních údajů, analyzovala Komise zůstatkovou hodnotu sítě na základě různých alternativních metod, například posouzení na základě očekávaných peněžních toků⁽⁹³⁾. Kromě toho podporují stanovisko nizozemských úřadů, že ekonomická životnost optických sítí může dosahovat [...], zprávy z daného průmyslového odvětví⁽⁹⁴⁾. V porovnání s dostupnými údaji se údaje o zůstatkové hodnotě významně neliší od rozpětí, které vyplynulo z referenčních údajů. Komise bere dále na zřetel, že síť pro akcionáře společnosti GNA pravděpodobně získá značnou hodnotu jako hmotné aktivum, [...] ⁽⁹⁵⁾.

Námítky k metodice

(159) Ve svém rozhodnutí o zahájení řízení uvedla Komise rovněž několik předběžných námitek k metodice obchodního plánu společnosti GNA. Obchodní plán například nezohledňuje placení daně z příjmu. Nizozemské úřady uvádějí, že akcionáři GNA zvolili jako právní formu „uzavřenou komanditní společnost“, která není povinna platit z dosaženého zisku daň. Výsledky společnosti GNA tedy budou konsolidovat přímo její akcionáři a tento projekt se bude hodnotit na základě „výsledků před zdaněním“.

⁽⁹³⁾ Posouzení na základě peněžních toků dospělo (v souladu s poznámkami společnosti UPC) k hodnotě [...] EUR.

⁽⁹⁴⁾ Viz například dokumenty „FttH council“, dostupné na <http://www.ftthcouncil.org/> nebo průzkum společnosti Gartner ze dne 14. února 2006: „Governments Can Bring Moore's Law to Broadband Access“.

⁽⁹⁵⁾ Nizozemské úřady předložily jako součást obchodního plánu společnosti GNA rovněž různé analýzy citlivosti a podnikové scénáře. Nizozemské úřady uvádějí, že dokonce v nejhorsím scénáři („worst-case-scenario“) bude hodnota infrastruktury dostatečná [...].

⁽⁹¹⁾ Viz rovněž poznámka pod čarou 19.

⁽⁹²⁾ Poznámka pod čarou 37 v rozhodnutí o zahájení řízení.

(160) Poté, co bylo opatření v průběhu formálního vyšetřovacího řízení pečlivě posouzeno, Komise konstatovala, že části, které vyvolávají námitky k metodice, nejsou příliš závažné, že se týkají metodiky zvolené společností GNA a že obecnou proveditelnost obchodního plánu nezpochybňují. Komise dále poznamenala, že jak soukromí investoři, tak i společnost PriceWaterhouseCoopers, která obchodní plán kontrolovala, s volbou metodiky, na které je tento plán založen, souhlasili ⁽⁹⁶⁾.

Ostatní připomínky stěžovatelů k obchodnímu plánu

(161) Komise poukazuje na to, že nizozemské úřady předložily rovněž několik analýz citlivosti a podnikových scénářů ⁽⁹⁷⁾, kterými chtěly ještě více zdůraznit spolehlivost tohoto obchodního plánu společnosti GNA. Z těchto informací opět vyplynulo, že obchodní plán společnosti GNA bere v úvahu všechna rizika a příležitosti, které s sebou tento projekt přináší.

(162) Společnost UPC v dokumentech, které podala, kritizovala rovněž určité předpoklady tohoto obchodního plánu společnosti GNA, které nejsou výslovně uvedeny v posouzení obchodního plánu, uvedeném v 121. bodě odůvodnění a následujících bodech; dospěla k závěru, že tento plán není z obchodního hlediska proveditelný. Komise by ráda zopakovala, že ani společnost UPC, ani společnost RBB, poradenská společnost, která v rámci šetření této věci vypracovala pro společnost UPC různé zprávy, neměly přístup ke skutečnému obchodnímu plánu společnosti GNA. Jejich analýzy byly tedy založeny na veřejně přístupných informacích, především na zprávě analytiků o proveditelnosti projektu realizace optické přístupové sítě v Amsterdamu ⁽⁹⁸⁾.

(163) Komise konstatuje, že nejdůležitější určující prvky tohoto obchodního plánu, na které společnost UPC zaměřila svou pozornost, jsou již buď uvedeny v posouzení Komise tohoto obchodního plánu společnosti GNA, například míra rozšíření, procentní nárůst předplatitelů, procenta vypovězených smluv, velkoobchodní příjmy,

investiční náklady, očekávaná životnost sítě a výpočet „zůstatkové hodnoty“, nebo pro toto posouzení nejsou příliš významné, například metoda zvolená v tomto plánu ⁽⁹⁹⁾.

(164) Společnost UPC dále zdůraznila, že Komise se neměla zabývat jen samostatnými předpoklady, ale rovněž jejich vzájemnými vztahy. Společnost UPC například uvádí, že kombinace vysoké míry rozšíření a vysokých cen se považuje za nemožnou. Komise vyhodnotila metodu a údaje, na nichž je obchodní plán založen, a dospěla k závěru, že je možné je považovat za přijatelné pro soukromého investora, který působí za obvyklých podmínek tržního hospodářství.

(165) Společnost UPC dále uvádí, že ve svých vlastních výpočtech týkajících se tohoto obchodního plánu nezohledňovala skutečnost, že společnost GNA bude uživatelům své sítě nabízet první roky určité slevy, protože tyto údaje byly zveřejněny až v rozhodnutí Komise o zahájení řízení. Společnost UPC se domnívá, že tento příspěvek společnosti GNA na marketingové náklady celého projektu ještě více podlamuje finanční výnosnost projektu pro investory a ukazuje, že tím spíše není obchodní plán společnosti GNA proveditelný. Komise poznamenává, že je v souladu s obvyklými tržními postupy, když jsou nové služby na začátku nabízeny se slevou, aby bylo možné vybudovat určitou zákaznickou základnu. Kromě toho se s finančním dopadem těchto slev v obchodním plánu, který Komise analyzovala, zcela počítalo.

(166) K modelu společnosti Arcadis ⁽¹⁰⁰⁾, který společnost UPC označila za možný model pro obchodní plán společnosti GNA, poukazuje Komise na to, že tento model nebyl zahrnut mezi dokumenty předložené nizozemskými úřady a že úřady prohlásily, že mezi přešetřovaným projektem a modelem společnosti Arcadis není žádná souvislost.

(167) Komise dále nemá k dispozici žádné informace o tom, že by úvěr ve výši [...] EUR poskytnutý [...] nebyl přiznán za tržních podmínek. Úroková míra vypočítaná [...] ⁽¹⁰¹⁾ a potenciální zástavní hodnota daného aktiva představují dostatečný důkaz, že tento úvěr byl přiznán v souladu s tržními podmínkami.

⁽⁹⁶⁾ Účetní audit ze dne 2. května 2006 jménem společnosti GNA, zpráva podaná Komisi dne 11. května 2006. Viz rovněž 125. bod odůvodnění.

⁽⁹⁷⁾ V případě obchodního plánu mohou osoby, které mají přijmout rozhodnutí, díky analýzám citlivosti posoudit, do jaké míry jsou finanční výsledky daného obchodního plánu citlivé na změny předpokladů, z nichž plán vychází. Na různé výsledky projektu stejně tak upozorňují i různé podnikové scénáře podle toho, jak se mění tržní předpoklady.

⁽⁹⁸⁾ Tato zpráva společnosti ING dospěla k závěru, že síť FttH v Amsterdamu je finančně proveditelná a životaschopná (zpráva analytiků společnosti ING „European Telecoms“, 24. února 2006). Obchodní plán použitý v této zprávě analytiků se ovšem podstatně liší od plánu společnosti GNA (např. pokud jde o použitou metodu, plánovaný harmonogram, finanční cíle atd.).

⁽⁹⁹⁾ Společnost GNA používá jinou metodu než tu, která byla použita ve zprávě společnosti ING uvedené v poznámce pod čarou 98. Podle metody společnosti GNA nebyly zapotřebí žádné ukazatele nákladů kapitálu. Komise ovšem ve své analýze použila i údaje vztahující se k nákladům kapitálu, a sice za účelem jejich porovnání s IRR uvedenou v obchodním plánu společnosti GNA. Viz také 134. bod odůvodnění a další body.

⁽¹⁰⁰⁾ Viz 41. bod odůvodnění.

⁽¹⁰¹⁾ Úřady předložily Komisi dne [...] smlouvu o úvěru; v té je uvedeno, že účtovaný úrok je roven [...] %.

Závěr ohledně obchodního plánu

- (168) Po formálním šetření a po posouzení doplňujících informací, které Komise obdržela, dospěla k závěru, že obchodní plán společnosti GNA je v souladu se zásadou investora v tržním hospodářství.
- (169) Nejvýznamnější prognóza, ze které obchodní plán vychází, je takový vývoj telekomunikačního trhu a trhu sdělovacích prostředků v Nizozemsku, který povede ke značné poptávce po rychlých širokopásmových službách, které budou z velké části poskytovat síť FttH. Z této prognózy, kterou uznala rovněž zpráva společnosti Stratix Consulting/Technische Universiteit Delft, vyplývají předpoklady pro příslušné sazby a míru rozšíření sítě společnosti GNA. Společně s dalšími předpoklady, jako jsou investiční náklady, vedly tyto faktory k závěru, že tento projekt přinese svým investorům dostatečné úhrady.
- (170) Komise tento plán a v něm obsažené předpoklady posoudila srovnáním s podobnými projekty a ověřením vnitřních souvislostí a dosažitelnosti předpokladů. Závěrem tohoto vyhodnocení je, že tento obchodní plán je z metodického hlediska správný a že bere v úvahu všechny relevantní faktory, které mohou ovlivnit úspěšnost daného projektu.
- (171) Komise dále konstatuje, že tento obchodní plán společnosti GNA neobsahuje žádné zjevně nesprávné předpoklady. Hypotézy, z nichž tento plán vychází, jsou realistické, pokud se na ně pohlíží s vědomím nejvýznamnější prognózy týkající se vývoje telekomunikačního trhu a trhu sdělovacích prostředků. Realistické se zdají být také v případě, kdy se porovnají s podobnými projekty. Námitky, které mohou být vzneseny z principiálních důvodů nebo na základě jiné prognózy budoucího vývoje příslušných trhů proti určitým předpokladům tohoto obchodního plánu, nejsou tak závažné, aby mohly poškodit obecnou důvěryhodnost tohoto plánu. Podobná rozdílnost názorů je úzce spjata s širokým rozpětím hodnocení používaných podnikateli při investičním rozhodování.
- (172) Je zapotřebí poukázat na to, že dva soukromí investoři, kteří se specializují na investice do komunikační infrastruktury, společnosti ING RE a Reggefiber, se na základě tohoto obchodního plánu rozhodli k výrazné účasti na tomto projektu. [...] ⁽¹⁰²⁾ Bez ohledu na finanční výnosy je velmi pravděpodobné, že to byla právě strategická hodnota tohoto projektu, který měl jako poměrně malý „zkušební projekt“ otestovat potenciál technologie FttH

v hustě obydlených oblastech a k ní příslušný nový obchodní model ⁽¹⁰³⁾, co přispělo k rozhodnutí jak veřejnoprávních, tak i soukromých investorů akceptovat relativně vysoké riziko ⁽¹⁰⁴⁾.

- (173) Na základě tohoto posouzení dospěla Komise k závěru, že soukromý investor, který jedná za běžných podmínek tržního hospodářství, by na základě tohoto obchodního plánu mohl do společnosti GNA investovat. Potvrzuje to přítomnost dvou soukromých tržních stran, které do společnosti GNA investovaly.
- (174) K připomínkám společností UPC, ONO, FT, COM HEM a jedné anonymní zúčastněné strany, které Komisi žádají použít v tomto posuzovaném případě přísně zásadu investora v tržním hospodářství z důvodu domnělého „účinku precedentu“ tohoto projektu s ohledem na další investice do širokopásmového připojení v Evropě, si Komise přeje zdůraznit, že ověření, zda je dodržována zásada investora v tržním hospodářství, je nutné provádět pro každý případ samostatně v souladu s platnou judikaturou a na základě jejích zkušeností s rozhodováním v daných případech.
- (175) Po shrnutí došla tedy Komise k závěru, že investice města Amsterdam nepředstavuje žádnou státní podporu, jelikož byla vynaložena současně se značnou kapitálovou účastí soukromého investora a za srovnatelných podmínek. Z vyhodnocení tohoto obchodního plánu rovněž vyplynulo, že investice je v souladu se zásadou investora v tržním hospodářství.

VII. ZÁVĚR

- (176) Po zahájení formálního vyšetřovacího řízení nizozemské úřady uspokojivým způsobem odstranily pochybnosti vyjádřené Komisí v rozhodnutí o zahájení řízení. Zejména je nepochybné, že všechny předinvestice města Amsterdam do společnosti GNA byly splaceny. Komise konstatuje, že město Amsterdam investovalo do společnosti GNA za stejných podmínek jako soukromé strany podílející se na tomto projektu na základě obchodního plánu společnosti GNA.

⁽¹⁰³⁾ A sice „třívrstvý model“, v němž se pasivní a aktivní vrstva provozují a spravují samostatně s užitím otevřeného a nediskriminujícího přístupu pro všechny maloobchodní operátory, viz také obrázek 1.

⁽¹⁰⁴⁾ Malé, rizikové investice je možné vysvětlit rovněž na základě teorie „reálné opce“, podle níž se mohou rizikové investice uskutečňovat ve dvou fázích. V první fázi se provede pouze malá investice (jinými slovy: společnost koupí opci). Po nějaké době, když je známo více informací, může společnost realizovat velkou investici (tedy uplatnit svoji opci), nebo se svých plánů vzdát, přičemž její ztráty zůstanou omezené na původní malou investici (která představuje náklady této opce). Tím, že na sebe společnost vezme vyšší riziko a podstoupí větší míru nejistoty během první fáze (v podobě malé účasti), může snížit rizika pozdější (větší) investice.

⁽¹⁰²⁾ [...]

(177) Komise proto dospěla k názoru, že investice města Amsterdam do společnosti GNA nepředstavuje státní podporu ve smyslu čl. 87 odst. 1 Smlouvy o ES, protože je v souladu se zásadou investora v tržním hospodářství,

PŘIJALA TOTO ROZHODNUTÍ:

Článek 1

Investice města Amsterdamu do společnosti Glasvezelnet Amsterdam C.V. na vybudování optické přístupové sítě v Amsterdamu, oznámená Komisi dne 17. května 2005, nepředstavuje státní podporu ve smyslu čl. 87 odst. 1 Smlouvy o ES.

Opatření je proto možné uskutečnit.

Článek 2

Toto rozhodnutí je určeno Nizozemskému království.

V Bruselu dne 11. prosince 2007.

Za Komisi
Neelie KROES
členka Komise
