

Gazzetta ufficiale

dell'Unione europea

C 134

Edizione
in lingua italiana

Comunicazioni e informazioni

50° anno

16 giugno 2007

<u>Numero d'informazione</u>	Sommario	Pagina
	I Risoluzioni, raccomandazioni, orientamenti e pareri	
	PARERI	
	Garante europeo della protezione dei dati	
2007/C 134/01	Parere del garante europeo della protezione dei dati sulla proposta di regolamento del Consiglio recante modifica del regolamento (CE) n. 1290/2005 relativo al finanziamento della politica agricola comune — (COM(2007) 122 defin.	1
	II Comunicazioni	
	COMUNICAZIONI PROVENIENTI DALLE ISTITUZIONI E DAGLI ORGANI DELL'UNIONE EUROPEA	
	Commissione	
2007/C 134/02	Non opposizione ad un'operazione di concentrazione notificata (Caso n. COMP/M.4191 — Thales/DCN) ⁽¹⁾	4
2007/C 134/03	Comunicazione della Commissione relativa alla proroga della comunicazione facente seguito alla comunicazione della Commissione relativa a taluni aspetti giuridici riguardanti le opere cinematografiche e le altre opere audiovisive (comunicazione sul cinema) del 26 settembre 2001 ⁽¹⁾	5
	IV Informazioni	
	INFORMAZIONI PROVENIENTI DALLE ISTITUZIONI E DAGLI ORGANI DELL'UNIONE EUROPEA	
	Consiglio	
2007/C 134/04	Decisione del Consiglio, del 7 giugno 2007, recante nomina di 27 membri del consiglio di amministrazione dell'Agenzia europea delle sostanze chimiche	6

IT

Commissione

2007/C 134/05

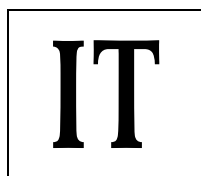
Tassi di cambio dell'euro 8

V *Pareri*

PROCEDIMENTI RELATIVI ALL'ATTUAZIONE DELLA POLITICA DELLA CONCORRENZA

Commissione

2007/C 134/06

Aiuto di Stato — Paesi Bassi — Aiuto di Stato C 53/06 (ex N 262/05) — Citynet Amsterdam: investimento della città di Amsterdam in una rete di comunicazione fibre-casa (FTTH) — Invito a presentare osservazioni a norma dell'articolo 88, paragrafo 2, del trattato CE ⁽¹⁾ 9

⁽¹⁾ Testo rilevante ai fini del SEE

I

(Risoluzioni, raccomandazioni, orientamenti e pareri)

PARERI

GARANTE EUROPEO DELLA PROTEZIONE DEI DATI

Parere del garante europeo della protezione dei dati sulla proposta di regolamento del Consiglio recante modifica del regolamento (CE) n. 1290/2005 relativo al finanziamento della politica agricola comune — (COM(2007) 122 defin.

(2007/C 134/01)

IL GARANTE EUROPEO DELLA PROTEZIONE DEI DATI,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 286,

vista la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, in particolare l'articolo 8,

vista la direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 1995, relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati ⁽¹⁾,

visto il regolamento (CE) n. 45/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2000, concernente la tutela delle persone fisiche in relazione al trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni e degli organismi comunitari, nonché la libera circolazione di tali dati ⁽²⁾, in particolare l'articolo 41,

vista la richiesta di parere a norma dell'articolo 28, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 45/2001 ricevuta il 20 marzo 2007 dalla Commissione;

HA ADOTTATO IL SEGUENTE PARERE:

INTRODUZIONE

Consultazione del GEPD

1. La proposta di regolamento del Consiglio recante modifica del regolamento (CE) n. 1290/2005 del Consiglio del 21 giugno 2005 relativo al finanziamento della politica agricola comune ⁽³⁾ (in appresso «la proposta») è stata trasmessa dalla Commissione al GEPD per consultazione, a norma dell'articolo 28, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 45/2001. Il GEPD accoglie con soddisfazione la citazione del presente parere nel preambolo del regolamento, come proposto dalla Commissione.

⁽¹⁾ GUL 281 del 23.11.1995, pag. 31.

⁽²⁾ GUL 8 del 12.1.2001, pag. 1.

⁽³⁾ GUL 209 dell'11.8.2005, pag. 1.

Importanza della proposta

2. L'obiettivo della proposta è rispettare l'obbligo di pubblicare le informazioni relative ai beneficiari di fondi provenienti dal bilancio comunitario, inserito nel regolamento finanziario dal regolamento (CE, Euratom) n. 1995/2006 del Consiglio ⁽¹⁾. Di fatto, in applicazione dell'iniziativa europea per la trasparenza il presente regolamento ha inserito gli articoli 30, paragrafo 3, e 53ter, paragrafo 2, lettera d), in merito alla pubblicazione annuale a posteriori dei beneficiari di finanziamenti provenienti dal bilancio.
3. Il regolamento prevede inoltre che le necessarie modalità siano fissate nelle pertinenti norme settoriali specifiche (ossia Regolamenti settoriali specifici). Pertanto, per ottemperare a questo obbligo, è necessario modificare il regolamento (CE) n. 1290/2005 relativo al finanziamento della politica agricola comune, poiché sia il Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) che il Fondo europeo per lo sviluppo rurale (FEASR) fanno parte del bilancio delle Comunità europee e finanziano la spesa in regime di gestione concorrente tra Stati membri e Comunità. A tal fine è opportuno che gli Stati membri provvedano alla pubblicazione annuale a posteriori dei beneficiari e degli importi percepiti da ogni beneficiario per ciascuno di tali Fondi.

ANALISI DELLA PROPOSTA

4. In effetti, il GEPD ha seguito gli sviluppi che hanno portato all'adozione delle modifiche del regolamento finanziario e, in questo contesto, ha emesso il parere del 12 dicembre 2006 sulle proposte che modificano il regolamento finanziario applicabile al bilancio generale delle Comunità europee e le sue modalità di esecuzione ⁽²⁾.
5. Nel suo parere, il GEPD si è detto favorevole all'inclusione del principio della trasparenza nella legislazione, nel dovuto rispetto della direttiva 95/46/CE e del regolamento (CE) n. 45/2001, ma ha raccomandato di rispettare un approccio proattivo ai diritti delle persone cui si riferiscono i dati ⁽³⁾, in quanto saranno divulgati dati personali. Il GEPD ha sottolineato che un approccio proattivo potrebbe consistere nell'informare preventivamente le persone interessate, nel momento in cui sono raccolti i dati personali, del fatto che tali dati saranno resi pubblici e nel garantire che vengano rispettati il diritto di accesso e il diritto di opposizione delle persone cui si riferiscono i dati.
6. Secondo il GEPD, questo principio si applica anche alla pubblicazione a posteriori dei beneficiari (cfr. articolo 169, paragrafo 2, delle modalità di esecuzione). Pertanto, il GEPD accoglie favorevolmente la parte finale della proposta di articolo 42, punto 8 ter), che stabilisce che la Commissione adotta: «le modalità relative all'obbligo degli Stati membri di pubblicare informazioni sui beneficiari, previsto dall'articolo 44 bis, *compresi gli aspetti relativi alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali*».
7. Inoltre, è ovvio che, conformemente all'articolo 28, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 45/2001, la Commissione consulta il GEDP prima dell'adozione di tali modalità.
8. Inoltre, nel contesto più generale dello sviluppo di un approccio proattivo in materia di trasparenza e delle disposizioni del regolamento finanziario e delle sue modalità di esecuzione, il GEDP desidera richiamare l'attenzione del Consiglio sul seguente aspetto: nel quadro della modifica delle modalità d'esecuzione ⁽⁴⁾ del regolamento finanziario, il GEDP ha proposto di inserire una disposizione specifica, che dovrebbe contribuire a conformarsi all'articolo 12 del regolamento (CE) n. 45/2001, per quanto riguarda la necessità di informare le persone interessate in merito al trattamento dei loro dati personali da parte delle istituzioni e degli organismi di revisione contabile e indagini. Il GEDP ha proposto ⁽⁵⁾ una modifica che soddisferebbe la necessità di informare le persone interessate in merito al trattamento dei loro dati personali. Dato l'enorme numero di possibili interessati, alcune istituzioni e organismi coinvolti ritengono impossibile ottemperare a questo obbligo. Un approccio proattivo sarebbe estremamente utile anche in questo contesto. In tal caso, le istituzioni e organismi di revisione contabile sarebbero esonerati dall'obbligo di informazione qualora la persona interessata disponga già di tale informazione (ultima riga della parte introduttiva dell'articolo 12, paragrafo 1).

⁽¹⁾ GUL 390 del 30.12.2006, pag. 1.

⁽²⁾ Disponibile all'indirizzo:

<http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/edps/lang/en/pid/45#2006>

⁽³⁾ Cfr articoli 11-13 e 18 del regolamento (CE) n.45/2001. Sul concetto di approccio proattivo, cfr: documento di inquadramento del GEDP: accesso del pubblico ai documenti e protezione dei dati, 12 luglio 2005, disponibile all'indirizzo <http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/edps/lang/en/pid/21#BackgroundP>

⁽⁴⁾ Regolamento (CE, Euratom) della Commissione che modifica il regolamento (CE) n. 2342/2002 recante modalità d'esecuzione del regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 del Consiglio che stabilisce il regolamento finanziario applicabile al bilancio generale delle Comunità europee (SEC(2006)0866).

⁽⁵⁾ In una lettera inviata al membro del Parlamento europeo che era relatore sul testo.

9. Il Parlamento europeo ha tenuto conto di questa proposta inserendo nella risoluzione legislativa sulle modalità di esecuzione del regolamento finanziario, adottata il 13 febbraio 2007, ⁽¹⁾ un articolo 43 bis redatto come segue: *«In tutte le comunicazioni nel quadro di gare d'appalto, procedure per la concessione di sovvenzioni o dei Fondi strutturali, i beneficiari potenziali, i candidati e gli offerenti sono informati del fatto che, ai fini della tutela degli interessi finanziari della Comunità, i loro dati personali potranno essere trasmessi ai servizi di revisione contabile interni, alla Corte dei conti europea, all'Istanza specializzata in materia di irregolarità finanziarie e/o all'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF), ovvero a qualsiasi altra istituzione od organismo competente in materia di revisione contabile e indagini.»* Il GEDP segue il risultato delle procedure relative a tale articolo e accoglierebbe favorevolmente l'accettazione di questa posizione da parte della Commissione.
10. Nel contesto della presente modifica e oltre alla disposizione generale delle modalità di esecuzione, il GEDP riterrebbe molto opportuno includere una disposizione equivalente relativa ai beneficiari nella presente proposta.

Fatto a Bruxelles, addì 10 aprile 2007

Peter HUSTINX

Garante europeo della protezione dei dati

⁽¹⁾ Disponibile all'indirizzo
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2007-0027+0+DOC+XML+V0//IT>

II

*(Comunicazioni)*COMUNICAZIONI PROVENIENTI DALLE ISTITUZIONI E DAGLI ORGANI
DELL'UNIONE EUROPEA

COMMISSIONE

Non opposizione ad un'operazione di concentrazione notificata**(Caso n. COMP/M.4191 — Thales/DCN)****(Testo rilevante ai fini del SEE)**

(2007/C 134/02)

Il 19.3.2007 la Commissione ha deciso di non opporsi alla suddetta operazione di concentrazione notificata e di dichiararla compatibile con il mercato comune. La decisione si basa sull'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), del regolamento (CE) n. 139/2004 del Consiglio. Il testo integrale della decisione è disponibile unicamente in lingua francese e verrà reso pubblico dopo che gli eventuali segreti commerciali in esso contenuti saranno stati espunti. Il testo della decisione sarà disponibile:

- sul sito Internet di Europa nella sezione dedicata alla concorrenza (<http://ec.europa.eu/comm/competition/mergers/cases/>). Il sito offre varie modalità per la ricerca delle singole decisioni, tra cui indici per società, per numero del caso, per data e per settore,
 - in formato elettronico sul sito EUR-Lex, al documento n.32007M4191. EUR-Lex è il sistema di accesso in rete al diritto comunitario. (<http://eur-lex.europa.eu>)
-

Comunicazione della Commissione relativa alla proroga della comunicazione facente seguito alla comunicazione della Commissione relativa a taluni aspetti giuridici riguardanti le opere cinematografiche e le altre opere audiovisive (comunicazione sul cinema) del 26 settembre 2001

(Testo rilevante ai fini del SEE)

(2007/C 134/03)

Il punto 2.5. della comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni su taluni aspetti giuridici riguardanti le opere cinematografiche e le altre opere audiovisive ⁽¹⁾ recita: «I criteri specifici di compatibilità per la concessione di sovvenzioni alla produzione cinematografica e televisiva precedentemente illustrati resteranno validi fino al giugno 2004». Con comunicazione del 16 marzo 2004, la Commissione ha prorogato l'applicazione dei criteri specifici di compatibilità per gli aiuti alla produzione cinematografica e televisiva fino al 30 giugno 2007 ⁽²⁾.

La Commissione ha altresì annunciato che essa, «oltre ad analizzare ulteriormente gli argomenti del settore», avrebbe effettuato «un ampio studio sugli effetti degli attuali sistemi di aiuti di Stato in vista del prossimo riesame della comunicazione». Con tale studio essa si proponeva di «esaminare in particolare l'impatto economico e culturale delle norme in materia di territorializzazione imposte da alcuni Stati membri, in particolare tenendo conto dei loro effetti sulle coproduzioni.»

Lo studio è stato varato il 24 agosto 2006 ⁽³⁾. Gli esiti dello studio rappresenteranno un contributo essenziale alla decisione sui futuri criteri di compatibilità.

Perché vi sia tempo per completare lo studio e il successivo riesame della comunicazione, la Commissione ha deciso di continuare ad applicare gli attuali criteri fino alla data in cui entreranno in vigore le nuove norme sugli aiuti di Stato per le opere cinematografiche e le altre opere audiovisive e comunque non oltre il 31 dicembre 2009.

⁽¹⁾ GU C 43 del 16.2.2002 pag. 6.

⁽²⁾ Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sul seguito alla comunicazione della Commissione su taluni aspetti giuridici riguardanti le opere cinematografiche e le altre opere audiovisive del 26 settembre 2001 (GU C 123 del 30 aprile 2004, pag. 1).

⁽³⁾ GU S 173 del 12.9.2006, riferimento 2006/S 173-183874.

IV

(Informazioni)

INFORMAZIONI PROVENIENTI DALLE ISTITUZIONI E DAGLI ORGANI
DELL'UNIONE EUROPEA

CONSIGLIO

DECISIONE DEL CONSIGLIO

del 7 giugno 2007

recante nomina di 27 membri del consiglio di amministrazione dell'Agenzia europea delle sostanze chimiche

(2007/C 134/04)

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

(4) Tutti gli Stati membri hanno trasmesso designazioni al Consiglio,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea,

visto l'articolo 79 del regolamento (CE) n. 1907/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006, concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH) e che istituisce un'Agenzia europea per le sostanze chimiche ⁽¹⁾,

DECIDE:

Articolo 1

considerando quanto segue:

Sono nominati membri del consiglio di amministrazione dell'Agenzia europea delle sostanze chimiche per il periodo dal 1° giugno 2007 al 31 maggio 2013 (nome, Stato di cittadinanza, data di nascita):

- (1) Ai sensi dell'articolo 79 del regolamento (CE) n. 1907/2006, il Consiglio nomina membro del consiglio di amministrazione dell'Agenzia europea delle sostanze chimiche un rappresentante di ciascuno Stato membro.
- (2) I membri del consiglio di amministrazione sono nominati in base alla loro esperienza e alla loro competenza nel settore della sicurezza o della regolamentazione delle sostanze chimiche; occorre peraltro assicurare che i membri del consiglio di amministrazione dispongano delle opportune competenze generali, finanziarie e giuridiche.
- (3) Occorre assicurare la continuità funzionale del consiglio di amministrazione. A tal fine i membri nominati per questo primo mandato non dovrebbero cessare le funzioni contemporaneamente. Pertanto, dodici membri dovrebbero essere nominati per il periodo fino al 31 maggio 2013 e gli altri per il periodo fino al 31 maggio 2011.

- il sig. Karel BLÁHA, Repubblica ceca, 20 dicembre 1953,
- la sig.ra Ana FRESNO RUIZ, Spagna, 31 gennaio 1952,
- la sig.ra Odile GAUTHIER, Francia, 24 luglio 1962,
- il sig. Martin LYNCH, Irlanda, 13 agosto 1946,
- il sig. Antonello LAPALORCIA, Italia, 13 giugno 1952,
- il sig. Claude GEIMER, Lussemburgo, 26 luglio 1951,
- il sig. Zoltán ADAMIS, Ungheria, 19 ottobre 1937,
- il sig. Arnoldus Wilhelmus VAN DER WIELEN, Paesi Bassi, 26 giugno 1945,
- il sig. Thomas JAKL, Austria, 13 giugno 1965,
- la sig.ra Marta CIRAJ, Slovenia, 12 febbraio 1956,
- il sig. Jukka MALM, Finlandia, 26 aprile 1960,
- la sig.ra Ethel FORSBERG, Svezia, 5 aprile 1956.

⁽¹⁾ GU L 396 del 30.12.2006, pag. 1. Rettifica nella GU L 136 del 29.5.2007, pag. 3.

Articolo 2

Sono nominati membri del consiglio di amministrazione dell'Agenzia europea delle sostanze chimiche per il periodo dal 1° giugno 2007 al 31 maggio 2011 (nome, Stato di cittadinanza, data di nascita):

- il sig. Maarten ROGGEMAN, Belgio, 18 dicembre 1979,
- la sig.ra Ekaterina Spasova GECHEVA-ZAHARIEVA, Bulgaria, 8 agosto 1975,
- il sig. Helge ANDREASEN, Danimarca, 1° ottobre 1948,
- il sig. Alexander NIES, Germania, 27 gennaio 1956,
- la sig.ra Maria ALAJÕE, Estonia, 3 novembre 1969,
- la sig.ra Maria-Miranda XEPAPADAKI-TOMARA, Grecia, 12 novembre 1947,
- il sig. Leandros NICOLAIDES, Cipro, 11 febbraio 1950,
- la sig.ra Ilze KIRSTUKA, Lettonia, 30 luglio 1950,
- la sig.ra Aurelija BAJORAITIENĖ, Lituania, 23 dicembre 1964,
- il sig. Francis E FARRUGIA, Malta, 18 dicembre 1945,

- la sig.ra Katarzyna KITAJEWSKA, Polonia, 13 febbraio 1952,
- il sig. António Nuno FERNANDES GONÇALVES HENRIQUES, Portogallo, 30 luglio 1951,
- la sig.ra Rodica MOROHOI, Romania, 9 luglio 1971,
- la sig.ra Edita NOVÁKOVÁ, Slovacchia, 8 luglio 1956,
- il sig. John ROBERTS, Regno Unito, 29 giugno 1951.

Articolo 3

La presente decisione è pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Fatto a Lussemburgo, addì 7 giugno 2007.

Per il Consiglio

Il presidente

M. GLOS

COMMISSIONE

Tassi di cambio dell'euro ⁽¹⁾

15 giugno 2007

(2007/C 134/05)

1 euro =

Moneta			Moneta		
		Tasso di cambio			Tasso di cambio
USD	dollari USA	1,3314	RON	leu rumeni	3,2366
JPY	yen giapponesi	164,42	SKK	corone slovacche	34,184
DKK	corone danesi	7,4460	TRY	lire turche	1,7608
GBP	sterline inglesi	0,67595	AUD	dollari australiani	1,5922
SEK	corone svedesi	9,4270	CAD	dollari canadesi	1,4159
CHF	franchi svizzeri	1,6576	HKD	dollari di Hong Kong	10,4103
ISK	corone islandesi	83,59	NZD	dollari neozelandesi	1,7696
NOK	corone norvegesi	8,0935	SGD	dollari di Singapore	2,0539
BGN	lev bulgari	1,9558	KRW	won sudcoreani	1 236,01
CYP	sterline cipriote	0,5835	ZAR	rand sudafricani	9,5691
CZK	corone ceche	28,586	CNY	renminbi Yuan cinese	10,1525
EEK	corone estoni	15,6466	HRK	kuna croata	7,3475
HUF	fiorini ungheresi	251,69	IDR	rupia indonesiana	12 043,18
LTL	litas lituani	3,4528	MYR	ringgit malese	4,6033
LVL	lats lettoni	0,6963	PHP	peso filippino	61,710
MTL	lire maltesi	0,4293	RUB	rublo russo	34,6680
PLN	zloty polacchi	3,8114	THB	baht thailandese	43,279

⁽¹⁾ Fonte: tassi di cambio di riferimento pubblicati dalla Banca centrale europea.

V

(Pareri)

PROCEDIMENTI RELATIVI ALL'ATTUAZIONE DELLA POLITICA DELLA
CONCORRENZA

COMMISSIONE

AIUTO DI STATO — PAESI BASSI

**Aiuto di Stato C 53/06 (ex N 262/05) — Citynet Amsterdam: investimento della città di Amsterdam
in una rete di comunicazione fibre-casa (FTTH)****Invito a presentare osservazioni a norma dell'articolo 88, paragrafo 2, del trattato CE**

(Testo rilevante ai fini del SEE)

(2007/C 134/06)

Con la lettera del 20 dicembre 2006 — riprodotta nella lingua facente fede dopo la presente sintesi — la Commissione ha comunicato ai Paesi Bassi la propria decisione di avviare il procedimento di cui all'articolo 88, paragrafo 2, del trattato CE in relazione alla misura in oggetto.

La Commissione invita gli interessati a presentare osservazioni in merito entro un mese dalla data della presente pubblicazione, inviandole al seguente indirizzo:

European Commission
Directorate-General for Competition
State Aid Greffe
SPA 3, 6/05
B-1049 Brussels
Fax: (32-2) 296 12 42

Dette osservazioni saranno comunicate ai Paesi Bassi. Su richiesta scritta e motivata degli autori delle osservazioni, la loro identità non sarà rivelata.

TESTO DELLA SINTESI

renti osservano che la partecipazione dell'amministrazione comunale non rispetta il principio dell'investitore che opera in un'economia di mercato, e quindi, ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del Trattato CE, equivale ad un aiuto di Stato.

PROCEDIMENTO

Con lettera raccomandata del 17 maggio 2005, le autorità dei Paesi Bassi hanno notificato questa misura alla Commissione per ragioni di certezza del diritto. Le autorità chiedono alla Commissione di confermare che l'investimento da parte della municipalità di Amsterdam nella realizzazione di una rete di accesso alle telecomunicazioni fibre-casa rispetta il principio dell'investitore che opera in un'economia di mercato e non costituisce aiuto di Stato. La Commissione ha chiesto a più riprese informazioni complementari alle autorità dei Paesi Bassi. Nel 2005, la Commissione ha ricevuto due reclami riguardanti il progetto, uno dalla VECAI (l'associazione dei gestori delle reti via cavo dei Paesi Bassi) e uno dalla UPC (società internazionale che gestisce reti via cavo, presente nei Paesi Bassi). I due ricor-

DESCRIZIONE DELLA MISURA

L'amministrazione comunale di Amsterdam investe, con altri azionisti, nella società Glasvezelnet Amsterdam cv («GNA») che costruirà una rete passiva in fibre che servirà 37 000 nuclei famigliari ad Amsterdam. Questa rete passiva verrà attivata e gestita da un operatore all'ingrosso scelto mediante una procedura di appalto. Tale operatore, BBNed, offrirà servizi all'ingrosso a fornitori di servizi al dettaglio che offrono agli utilizzatori finali televisione, banda larga e telefonia.

GNA è una associazione dell'amministrazione municipale, di due investitori privati (ING Real Estate e Reggefiber) e cinque società controllate da società immobiliari di edilizia popolare. La città di Amsterdam investe 6 milioni di EUR, ING Real Estate e Reggefiber investono 3 milioni di EUR ognuna, tre società di edilizia popolare investono 1,5 milioni di EUR ognuna, mentre le altre due investono 750 000 EUR ognuna. L'investimento in azioni è globalmente di 18 milioni di EUR. In più, GNA ha ottenuto un prestito di [...] (*) di EUR dalla [...]. Il bilancio globale previsto per il progetto è di [...] di EUR.

VALUTAZIONE DELLA MISURA

La Commissione, sulla scorta della sua valutazione preliminare della misura, nutre dubbi sul fatto che l'investimento della città di Amsterdam rispetti il principio dell'investitore che opera in un'economia di mercato. Oltre ad alcuni dubbi relativi al piano di attività presentato, la Commissione non è certa che l'investimento effettuato dalla città di Amsterdam sia stato realizzato contemporaneamente e alle stesse condizioni dell'investimento effettuato dagli altri azionisti di GNA.

Nell'ipotesi che non rispetti il principio dell'investitore che opera in un'economia di mercato, l'investimento effettuato dalla città di Amsterdam può conferire un vantaggio economico attraverso l'impiego di capitali pubblici a GNA e ai suoi azionisti, a BBned e agli operatori al dettaglio. Inoltre, il progetto può potenzialmente distorcere la concorrenza ed ha un effetto sugli scambi fra Stati membri. A questo stadio, pertanto, e sulla base delle sue valutazioni preliminari, la Commissione non può escludere che la misura notificata presenti elementi di aiuto di Stato.

Anche se la Commissione ha chiesto a più riprese alle autorità dei Paesi Bassi informazioni complementari, permangono i dubbi relativi a questo progetto. Tenuto conto di tali dubbi e delle difficoltà che la Commissione ha incontrato, e tenuto conto dell'impatto che il potenziale aiuto di Stato potrebbe avere sugli investimenti degli operatori privati, la Commissione ha deciso di avviare un procedimento formale di indagine.

Inoltre, la Commissione ritiene necessario avviare il procedimento formale di indagine a causa della lunghezza della fase di indagine preliminare e per consentire ai terzi interessati di presentare osservazioni sulle domande che il progetto solleva, inclusa la compatibilità di qualsiasi aiuto presente.

Conformemente a quanto disposto dall'articolo 14 del regolamento del Consiglio (CE) n. 659/1999, qualsiasi aiuto illegale può essere soggetto a restituzione da parte del beneficiario.

TESTO DELLA LETTERA

«Met dit schrijven stelt de Commissie Nederland ervan in kennis, dat zij na onderzoek van de door uw autoriteiten met betrekking tot de bovengenoemde steunmaatregel verstrekte inlichtingen heeft besloten de procedure van artikel 88, lid 2, van het EG-Verdrag in te leiden.

(*) Informazione rientrante nell'obbligo di riservatezza.

I. PROCEDURE

- (1) In april 2004 nam de gemeente Amsterdam contact op met de Commissie met betrekking tot de openbare-aanbestedingsaspecten van de uitrol van een FTTH (fibre-to-the-home) toegangsnetwerk. Daarnaast verzocht de gemeente de Commissie om te bevestigen dat het project geen staatssteun inhield in de zin van artikel 87, lid 1, EG-Verdrag. Bij brief van 22 juli 2004 deelde de Commissie de gemeente Amsterdam mee dat een dergelijke bevestiging alleen kon worden gegeven nadat de maatregel door de Nederlandse autoriteiten was aangemeld. Zij zond de Nederlandse autoriteiten een afschrift van deze brief toe. De Commissie verzocht de Nederlandse autoriteiten op 23 juli 2004 de nodige informatie te verstrekken zodat zij de maatregel in het licht van artikel 87, lid 1, EG-Verdrag zou kunnen beoordelen. In augustus 2004 verzochten de autoriteiten om een verlenging van de uiterste indieningstermijn, een verzoek dat door de Commissie op 7 september 2004 werd ingewilligd.
- (2) In september 2004 vond een bijeenkomst plaats tussen de Nederlandse autoriteiten en de Commissie waarop de plannen van de gemeente Amsterdam werden voorgelegd en besproken. Op 7 oktober 2004 verklaarden de autoriteiten in hun antwoord op de brief van de Commissie van 23 juli 2004 dat het Amsterdamse project binnenkort zou worden aangemeld.
- (3) De Nederlandse autoriteiten meldden het project — de deelname van de gemeente Amsterdam aan een onderneming die met de uitrol is belast en tevens eigenaar van het netwerk is — uiteindelijk op 17 mei 2005 bij aangekend schrijven aan. Hierbij merkten de autoriteiten op dat de aanmelding was verricht om rechtszekerheid te verkrijgen; zij vroegen de Commissie te bevestigen dat de investering van de gemeente Amsterdam in de rechtspersoon die eigenaar was van het netwerk, in overeenstemming is met het beginsel van de investeerder in een markteconomie, en derhalve geen staatssteun vormde.
- (4) Na de verstrekking van aanvullende inlichtingen door de Nederlandse autoriteiten op 23 juni en een bijeenkomst op 28 juni 2005 tussen vertegenwoordigers van de gemeente Amsterdam en de Commissie, ging de Commissie bij schrijven van 15 juli 2005 nader in op de toepassing van het beginsel van een investeerder in een markteconomie; verder verzocht zij de Nederlandse autoriteiten opnieuw om inlichtingen.
- (5) In een brief die op 18 november 2005 werd ingeschreven verklaarden de Nederlandse autoriteiten dat de planning vertraging had opgelopen en dat Amsterdam nog steeds bezig was met de opzet van het project en de uitwerking van de investeringsvoorwaarden. Daardoor zouden de investeringsovereenkomsten niet vóór het voorjaar van 2006 worden gesloten. De autoriteiten deelden mee dat zij meer tijd nodig hadden om de gevraagde informatie te verstrekken en verzochten de Commissie haar beoordeling op te schorten tot alle gegevens beschikbaar zouden zijn.

- (6) Vervolgens deelde de gemeente Amsterdam de Commissie per e-mail, ingeschreven op 23 december 2005, mee dat de gemeenteraad van Amsterdam unaniem had besloten in de uitrol van het FTTH-netwerk te investeren. In dezelfde e-mail verklaarde de vertegenwoordiger van de gemeente verder dat de onderhandelingen met BAM/DRAKA (voor de aanleg van het netwerk) en met BBned (voor de exploitatie van het netwerk) alsmede de onderhandelingen met ING en vijf woningcorporaties (mede-investeerders) alle volgens plan verliepen en waarschijnlijk in januari 2006 zouden worden afgerond.
- (7) Bij brief van 27 december 2005 ontving de Commissie een klacht over het project van VECAI (de brancheorganisatie van kabelbedrijven in Nederland) ⁽¹⁾. UPC Nederland BV [een kabelexploitant die met name in Amsterdam actief is, hierna: UPC ⁽²⁾] had de Commissie voor het eerst in maart 2005 in kennis gesteld van haar bezwaren. Met beide klagers heeft een aantal bijeenkomsten plaatsgevonden; zij betogen dat de participatie van de gemeente niet in overeenstemming is met het beginsel van de investeerder in een markteconomie en daarom neerkomt op staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, EG-Verdrag.
- (8) Op 3 maart 2006 zond de Commissie de Nederlandse autoriteiten een herinneringsbrief toe, waarin werd verwezen naar de verklaring van de Nederlandse autoriteiten van november 2005 dat verdere informatie zou worden verstrekt wanneer verdere vooruitgang zou zijn geboekt met de opzet van het project, volgens de verwachting in het voorjaar van 2006. De Commissie herinnerde de Nederlandse autoriteiten tevens aan de standstill-verplichting van artikel 88, lid 3, EG-Verdrag.
- (9) De Nederlandse autoriteiten beantwoordden de brief van de Commissie op 3 april 2006 en zonden op 2 mei 2006 aanvullende inlichtingen. Op 19 mei 2006 zonden de diensten van de Commissie nogmaals een brief aan de Nederlandse autoriteiten waarin zij stelden dat zij informatie van UPC hadden ontvangen die twijfels oproep inzake de toepassing van het beginsel van een investeerder in een markteconomie; zij brachten de autoriteiten opnieuw de standstill-verplichting in herinnering ⁽³⁾.
- (10) In mei en juni 2006 zonden de Nederlandse autoriteiten opnieuw informatie toe ⁽⁴⁾. Na een derde verzoek om inlichtingen van de Commissie van 24 juli 2006 dienden zij enkele pakketten informatie in, waarvan het laatste op 8 september 2006 werd ingeschreven ⁽⁵⁾. De gegevens
- die in september 2006 werden ontvangen riepen een aantal nieuwe vragen op. Daarom werd in een vierde brief aan de Nederlandse autoriteiten op 29 september 2006 opnieuw om aanvullende inlichtingen verzocht. De Nederlandse autoriteiten vroegen vervolgens op 13 oktober 2006 om een termijnverlenging.
- (11) Intussen ging de uitrol van het netwerk op 12 oktober 2006 officieel van start ⁽⁶⁾. In het licht van deze ontwikkeling werd de door de Nederlandse autoriteiten gevraagde termijnverlenging geweigerd. De autoriteiten dienden een deel van hun antwoorden vóór de uiterste datum van 26 oktober in, doch een aanzienlijke hoeveelheid informatie werd verstrekt op 30 oktober en 16, 20 en 21 november 2006.
- (12) UPC verzocht de arrondissementsrechtbank in Amsterdam in kort geding om de gemeente Amsterdam te gelasten de standstill-verplichting van artikel 88, lid 3, EG-Verdrag na te komen en het project te staken totdat de Commissie een beslissing zou hebben genomen. Dit verzoek van UPC werd door de arrondissementsrechtbank afgewezen; de rechtbank stelde in haar vonnis van 22 juni 2006 dat niet aannemelijk werd geacht dat de deelname van de gemeente in het project op staatssteun duidde. Volgens de rechtbank kon het loutere feit dat de gemeente het initiatief tot het project had genomen niet als steunmaatregel worden aangemerkt. Bovendien concludeerde het Hof dat de initiële kosten die door Amsterdam waren gemaakt (studies enz.) door de joint-venture Glasvezelnet Amsterdam CV zouden worden terugbetaald en daarom geen staatssteun vormden.
- (13) UPC deelde de Commissie op 20 september 2006 per e-mail mee dat zij in beroep was gegaan tegen de uitspraak van de arrondissementsrechtbank ⁽⁷⁾. UPC en de gemeente Amsterdam deelden de Commissie in november 2006 mee dat het Gerechtshof UPC en de gemeente Amsterdam had voorgesteld de beslissing van de Commissie af te wachten voordat het Hof vonnis zou wijzen. Beide partijen hebben dit voorstel aanvaard ⁽⁸⁾.

II. BESCHRIJVING VAN DE MAATREGEL

- (14) De gemeente Amsterdam besloot in 2004 de mogelijkheden te onderzoeken voor een investering in een „fibre-to-the-home” (FTTH) toegangsnetwerk op het gebied van elektronische communicatie. Na de opstelling van een rapport door de Commissie Andriessen, een marktonderzoek en eerste contacten met potentiële investeerders besloot de gemeente in december 2005 officieel om tot de investering over te gaan en stelde zij de voorwaarden vast waaronder deze investering zou plaatsvinden.
- (15) Het Amsterdamse project is gebaseerd op een „drielagen-model” en wordt in figuur 1 schematisch weergegeven.

⁽¹⁾ VECAI heeft verdere inlichtingen verstrekt bij e-mails die op 27 december 2005, 11 januari en 31 januari 2006 werden ingeschreven.

⁽²⁾ UPC Nederland BV is een dochteronderneming van Liberty Global Inc. UPC Nederland BV is in Nederland onder de naam UPC actief. Liberty Global, Inc. („Liberty Global”) is een internationale kabelexploitant die diensten aanbiedt op het gebied van video, telefoon en internettoegang. Zij exploiteert breedbandcommunicatienetwerken in 17 landen, voornamelijk in Europa, Japan, Chili en Australië. De activiteiten van Liberty Global omvatten tevens media- en programmeringsbedrijven zoals Jupiter TV in Japan en Chello media in Europa.

⁽³⁾ Informatie die door UPC bij brief van 12 mei, geregistreerd op 15 mei 2006, werd verstrekt.

⁽⁴⁾ Op 19 en 31 mei en 1, 7 en 13 juni 2006.

⁽⁵⁾ Op 18, 25 en 29 augustus 2006.

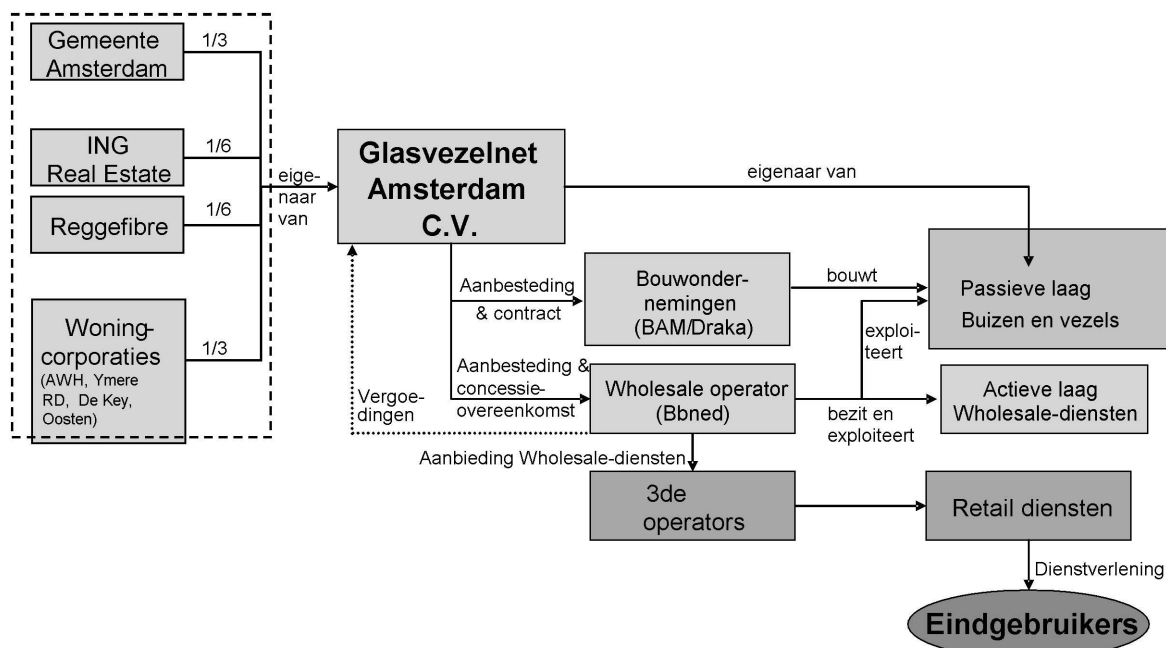
⁽⁶⁾ Zie bijvoorbeeld artikelen in de dagbladen Het Parool (7 oktober 2006) en Trouw (13.10.2006).

⁽⁷⁾ Deze e-mail werd op 22 september 2006 ingeschreven.

⁽⁸⁾ Notulen van het Gerechtshof van 21 november 2006, nr. 200601252.

Figuur 1

Vereenvoudigd overzicht van het FTTH-project in Amsterdam



(16) De eerste laag is de zogenaamde „passieve netwerkinfrastructuur” die buizen, glasvezelkabels en bedrijfsruimten voor apparatuur omvat. Deze passieve infrastructuur wordt door middel van telecommunicatieapparatuur (de tweede of „actieve laag”) geactiveerd door een wholesale provider die het netwerk beheert en onderhoudt en wholesale-diensten aan dienstenleveranciers aanbiedt.

(17) De derde laag betreft de dienstenleveranciers die diensten (telefoon, breedband, televisie en radio) aanbieden aan particuliere gebruikers en bedrijven („dienstenlaag”). Om deze diensten te kunnen aanbieden moeten deze dienstenleveranciers onder meer investeren in apparatuur, moeten zij voor inhoud zorgen en hun eigen dienstenplatform exploiteren (onderhoud, klanten zorg en facturering).

(18) De gemeente startte in 2004 een aanbestedingsprocedure voor de aanleg van het netwerk („de passieve laag”), en in 2005 voor de exploitatie van het netwerk („actieve laag”) ⁽⁹⁾. Beide contracten werden in [...] ^(*) gesloten.

(19) De onderneming Glasvezelnet Amsterdam CV (hierna: GNA) wordt de eigenaar van het passieve netwerk dat circa 37 000 huishoudens in Amsterdam met elkaar zal verbinden ⁽¹⁰⁾. Dit gebied omvat drie Amsterdamse

deelgemeenten (Zeeburg, Osdorp, Oost-Watergraafsmeer). Het aangemelde project bestrijkt derhalve 10 % van de gemeente Amsterdam. Circa één derde van de woningen (13 000) in dit gebied zijn eigendom van woningcorporaties.

(20) De gemeente, twee investeerders (ING Real Estate (hierna: ING RE), Reggefibre ⁽¹¹⁾ en vijf dochterondernemingen van woningcorporaties ⁽¹²⁾ hebben het samenwerkingsverband GNA ⁽¹³⁾ opgericht. Hiertoe is op 11 april 2006 een samenwerkingsovereenkomst ondertekend; op 26 mei 2006 werd een investeringsovereenkomst („CV-overeenkomst”) gesloten.

(21) De gemeente Amsterdam investeert 6 miljoen EUR, ING Real Estate en Reggefibre ieder 3 miljoen, drie

⁽⁹⁾ Het contract voor de aanleg van het netwerk werd gegund aan Van den Berg Infrastructuur (BAM)/Draka Comteq Telecom. Van den Berg is een dochteronderneming van BAM, een grote bouwonderneming, en Draka Comteq is een kabelproducent. De exploitatie van het netwerk werd via aanbesteding 2005/S 79-076325 gegund aan BBnd.

^(*) [...]: De informatie tussen de haakjes valt onder de geheimhoudingsplicht.

⁽¹⁰⁾ De gemeente Amsterdam heeft aangekondigd dat zij voornemens is het project naar andere delen van Amsterdam uit te breiden, tot in totaal 400 000 aangesloten huishoudens. Deze mogelijke uitbreiding maakt echter geen deel uit van het aangemelde project, het onderliggende businessplan en de beoordeling van de Commissie.

⁽¹¹⁾ ING RE is een dochteronderneming van ING, een conglomeraat op het gebied van financiële diensten (bank- en verzekeringsbedrijf). Reggefibre is een dochteronderneming van Reggeborgh, een investeringsvehikel van de familie Wessels, die ook een belang heeft in het bouwconcern Volker Wessels. Volker Wessels is tevens betrokken bij een glasvezelproject in Nuenen (Nederland) en heeft onlangs Eurofiber verworven, een onderneming die onder meer in Amsterdam glasvezelinfrastructuur bezit. Eurofiber heeft het contract verworven voor de levering van de „backhaul”-verbindingen voor het GNA-project. Deze informatie is uit openbare bron verkregen, de Nederlandse autoriteiten hebben geen verdere inlichtingen verstrekt.

⁽¹²⁾ De bijzondere status en rol van de woningcorporatie zal in het onderstaande verder worden besproken. Opgemerkt zij dat de Commissie momenteel een procedure inzake steun heeft ingeleid met betrekking tot de financiering van woningcorporaties in Nederland (Zaak nr. E-2/2005 *Bestaande woonwet en financieringsmethoden voor woningbouwcorporaties*).

⁽¹³⁾ De samenwerkingsovereenkomst werd door de gemeente Amsterdam ondertekend, maar de CV-overeenkomst is niet door de gemeente maar door Participatie A.G.C. BV ondertekend. Participatie AGC lijkt door de gemeente of door de ontwikkelingsmaatschappij Amsterdam te zijn opgezet. De Nederlandse autoriteiten verklaren in de aanmelding dat de gemeente Amsterdam in het project investeert.

woningcorporaties elk 1,5 miljoen EUR en twee woningcorporaties elk 750 000 EUR. De totale kapitaalinvesteringen bedragen 18 miljoen EUR. Daarnaast heeft GNA van [...] een lening gekregen van [...] miljoen EUR ⁽¹⁴⁾. De geraamde uitgaven voor het project bedragen in totaal [...] miljoen EUR.

- (22) Het passieve netwerk van GNA zal door BBned worden geactiveerd en geëxploiteerd, op basis van een contract tussen GNA en BBned dat op 12 juni 2006 is gesloten. De actieve laag omvat alle actieve apparatuur in de wijk-centrales en bij de eindgebruiker, evenals de beheers-, controle- en onderhoudssystemen die nodig zijn om deze apparatuur te exploiteren. De noodzakelijke investeringen in deze apparatuur zullen door BBned worden verricht. BBned zal vezel van GNA leasen en het [...] recht hebben om op eigen risico het wholesale-transport en daarmee samenhangende diensten aan de dienstenleveranciers te verschaffen. BBned zal voor het gebruik van het passieve netwerk een vergoeding betalen [...].
- (23) Gedurende [...] van exploitatie is deze vergoeding vastgesteld op [...] EUR en in [...] heeft BBned slechts [...] % te betalen van de vergoeding die verschuldigd is voor het gebruik van de passieve infrastructuur. [...] ⁽¹⁵⁾.
- (24) De Commissie merkt op dat BBned niet alleen met KPN (het gevestigde telecombedrijf in Nederland) op wholesale-niveau ⁽¹⁶⁾ zal concurreren, maar dat zij, via haar dochterondernemingen Pilmo en Bbeyond, tevens als dienstenleverancier actief zal zijn. Het is waarschijnlijk dat een [...] vergoeding voor BBned zal doorwerken naar de dienstenleveranciers die, via marktpenetrerend prijsbeleid, agressief zullen concurreren met bestaande operatoren als UPC (chello) of KPN (xs4all) om de klanten van deze exploitanten naar het op het netwerk van GNA gebaseerde platform te lokken. Het is derhalve waarschijnlijk dat het project op het niveau van de mededinging zeer verstreckende gevolgen zal hebben voor de bestaande aanbieders.

III. HET STANDPUNT VAN DE NEDERLANDSE AUTORITEITEN

- (25) De Nederlandse autoriteiten hebben de maatregel aangemeld om rechtszekerheid te verkrijgen; zij zijn van mening dat de maatregel geen staatssteun vormt. De autoriteiten betogen dat de investering door de gemeente Amsterdam GNA of een andere partij niet begunstigt in de zin van artikel 87, lid 1, EG.

⁽¹⁴⁾ [...]. Afgezien van de genoemde lening verstrekt zij tevens een krediet-faciliteit van [...] EUR aan GNA.

⁽¹⁵⁾ [...].

⁽¹⁶⁾ KPN moet andere operatoren toegang bieden tot haar eigen koperen aansluitnetten en mag de tarieven voor deze producten niet verlagen omdat zij officieel moeten worden goedgekeurd. De operatoren kunnen derhalve wellicht geneigd zijn om, althans in de eerste fase, over te schakelen op de producten van BBned, ook om de productaanbiedingen op basis van het wholesale-aanbod van BBned uit te proberen.

- (26) Ten eerste investeert de gemeente Amsterdam volgens de Nederlandse autoriteiten gelijktijdig met de overige investeerders. De publiek-private-samenwerking is op 26 mei 2006 van start gegaan met de sluiting van de samenwerkingsovereenkomst. Voorts investeert de gemeente onder dezelfde voorwaarden als marktinvesteerders ING RE en Reggefiber. De investering zou derhalve in overeenstemming zijn met het beginsel van de investeerder in een markteconomie. Bovendien betogen de autoriteiten dat, aangezien zelfs een voor 100 % door de overheid gefinancierd vehikel met succes aanspraak kan maken op het beginsel van de marktinvesteerder, bijvoorbeeld op basis van door deskundigen geleverd bewijsmateriaal waaruit blijkt dat de business case gezond is en aantrekkelijk zou zijn voor een investeerder, het niet van belang is of investeerders een belang hebben van 20 %, 30 % of 50 % zolang het geen immateriële investering betreft.

- (27) Ten tweede is de vraag of de (dochterondernemingen van) woningcorporaties met overheidsmiddelen investeren volgens de autoriteiten irrelevant omdat de woningcorporaties eveneens in overeenstemming met het beginsel van de investeerder in een markteconomie investeren. In hun brief van 20 november 2006 stellen de Nederlandse autoriteiten dat, indien de Commissie tot de conclusie zou komen dat bij de door de dochterondernemingen van de woningcorporaties in GNA geïnvesteerde middelen sprake is van staatssteun, de Commissie deze investeringen in een afzonderlijk onderzoek zou moeten beoordelen en niet in het kader van de aangemelde maatregel.

- (28) Tenslotte betogen de autoriteiten dat het feit dat de gemeente Amsterdam overeenkomstig het beginsel van de marktinvesteerder te werk gaat, eveneens wordt bevestigd door het businessplan van GNA, dat door alle investeerders is aanvaard. De Nederlandse autoriteiten hebben schriftelijke verklaringen van ING en Reggefiber overgelegd waarin deze investeerders met het businessplan van GNA en de onderliggende hypothesen instemmen.

- (29) De autoriteiten hebben geen argumenten naar voren gebracht waaruit zou blijken dat, indien de investering door de gemeente niet aan het beginsel van de marktinvesteerder zou voldoen en er derhalve sprake zou zijn van staatssteun, deze steun hetzij op grond van artikel 87, lid 3, hetzij van artikel 86, lid 2, EG, toch als verenigbaar zou kunnen worden beschouwd met het EG-Verdrag.

IV. HET STANDPUNT VAN DE BELANGHEBBENDEN

- (30) De klagers VECAI en UPC beweren dat de investering van de gemeente Amsterdam niet in overeenstemming is met het beginsel van de investeerder in een markteconomie en dat er derhalve sprake is van staatssteun. Beide partijen betogen dat deze steun onverenigbaar is met het EG-Verdrag.

- (31) UPC heeft opdracht gegeven voor een studie waarin op een aantal punten twijfels worden geuit ten aanzien van het businessplan voor het project ⁽¹⁷⁾. De studie stelt vast dat de business case van GNA gebaseerd is op een onrealistisch hoge penetratiegraad, een veel lager opzeggingsscijfer dan in vergelijkbare gevallen en een relatief hoge (wholesale) opbrengst per gebruiker. Het businessplan werd tevens onrealistisch geacht omdat de dienstenleveranciers die via BBned van het GNA-netwerk gebruik maken, zullen concurreren in een omgeving die gekenmerkt wordt door een dalende prijs van bandbreedte en prijsgevoelige consumenten terwijl de uitrol van het nieuwe netwerk voor een groot deel zal plaatsvinden op een markt waar concurrenten als UPC, KPN en Tele2 reeds aanwezig zijn en kwaliteitsdiensten op het gebied van „triple play” (televisie, breedband, telefonie) aanbieden tegen concurrerende prijzen.
- (32) De studie komt tot de conclusie dat „de aannames waarop de business case gebaseerd is, onrealistisch zijn en dat derhalve de investering in GNA niet commercieel levensvatbaar lijkt”. Volgens UPC moet hieruit worden geconcludeerd dat geen enkele aandeelhouder van GNA overeenkomstig het beginsel van de investeerder in een markteconomie handelt. Dit zou betekenen dat de deelneming van zowel de gemeente Amsterdam als mogelijkerwijs van de woningcorporaties, neerkomt op staatssteun.
- (33) VECAI heeft de Commissie middels een aantal brieven informatie verstrekt over het Citynet-project. Deze organisatie benadrukt dat haar leden de afgelopen jaren grote investeringen in hun kabelnetwerken hebben gedaan, en dat deze ook in de komende jaren zullen worden voortgezet. VECAI verwijst naar een rapport van het Ministerie van Economische Zaken en het Centraal Planbureau waarin wordt gesteld dat financiële overheidssteun voor investeringen in breedbandnetwerken niet nodig is ⁽¹⁸⁾.
- (34) VECAI maakt zich verder grote zorgen over de concurrentievervalsing die wordt veroorzaakt door de deelneming van de commerciële dochterondernemingen van de woningcorporaties in GNA. Ten eerste zijn de aanzienlijke financiële middelen die aan deze commerciële dochterondernemingen zijn toegewezen, door de houdstermaatschappijen van de woningcorporaties opgebouwd met staatsmiddelen. Ten tweede wordt volgens VECAI, als kernactiviteit van de woningcorporaties, waarvoor dus staatsmiddelen worden gebruikt, de verbinding van hun woningen met het dichtstbijzijnde aansluitpunt van het netwerk tot stand gebracht. Door hun financiële middelen en bepaalde kernactiviteiten met betrekking tot hun activiteiten op het gebied van sociale huisvesting te combineren met een investering in GNA brengen deze
- woningcorporaties volgens VECAI echter een uniek voordeel in het partnerschap GNA dat zowel de andere investeerders als BBned ten goede komt.
- (35) De Commissie heeft ook opmerkingen van KPN over het Citynet-project ontvangen. Volgens KPN, is de aanleg van FTTH in dit stadium te duur en zijn er momenteel geen diensten waarvoor een dergelijk netwerk specifiek zou moeten worden aangelegd, omdat alle diensten via de bestaande netwerken kunnen worden aangeboden. KPN kondigde tevens plannen aan om haar koperen netwerk door vezel te vervangen, maar kiest voor „Fibre to the street Curb” (FTTC) in plaats van de aanleg van FTTH waarbij elk gebouw via glasvezelkabel wordt verbonden. Volgens dit plan zal KPN de vezel geleidelijk dichter bij de klant brengen, dat wil zeggen naar één aansluitpunt per straat. Het bestaande koperen netwerk zal worden gebruikt voor het laatste deel van de aansluiting met de eindgebruikers ⁽¹⁹⁾.
- (36) Bovendien gaf KPN aan dat een nieuwe netwerkexploitant eerst nieuwe klanten zou moeten aantrekken om een minimale penetratiegraad te bereiken. KPN daarentegen kan voor de uitrol van haar netwerk gebruik maken van haar uitgebreide klantenbestand.

V. REIKWIJDTE VAN DEZE PROCEDURE

- (37) De notificatie van de Nederlandse autoriteiten betreft de investering van de gemeente Amsterdam in GNA. In deze procedure moet bijgevolg worden onderzocht of deze investering staatssteun vormt in de zin van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag.
- (38) In zijn klacht verklaarde VECAI zich bezorgd om de concurrentievervalsing ten gevolge van de deelname van de commerciële dochtermaatschappijen van de woningcorporaties aan GNA. De klacht van VECAI kan aanleiding zijn voor een onderzoek naar het verlenen van leningen door de houdstermaatschappijen van de woningcorporaties aan hun commerciële dochtermaatschappijen, indien de daarvoor gebruikte middelen staatssteun vormen ⁽²⁰⁾ en indien de lening niet tegen marktvoorwaarden werd verleend. Aangezien het verlenen van deze leningen niet direct verband houdt met de vraag of Amsterdam investeert overeenkomstig het beginsel van een investeerder in een markteconomie, kan de door VECAI opgeworpen kwestie afzonderlijk en buiten deze procedure worden behandeld ⁽²¹⁾.

⁽¹⁹⁾ Middels VDSL (very high digital subscriber line)-technologie en in het kader van de modernisering van haar infrastructuur, zie OPTA: KPN's Next Generation Network: All-IP, Issue Paper, 22 mei 2006.

⁽²⁰⁾ Zie zaak E-2/2005 inzake de financiering van de Nederlandse woningcorporaties. Het gebrek aan voldoende gescheiden rekeningen is een van de belangrijke punten in die procedure.

⁽²¹⁾ De Commissie verzocht op 27 september 2006 om de leningsovereenkomsten; de Nederlandse autoriteiten repliceerden daarop dat deze nog niet waren opgesteld. De autoriteiten verstrekten de leningsovereenkomsten aan de Commissie op 21 november 2006. De rentevoet is gelijk aan [...]. De leningsovereenkomst tussen GNA en [...] kan als referentie dienen om na te gaan of de lening tegen marktvoorwaarden is verleend. [...] rekent GNA een rentevoet aan die gelijk is aan [...]. Op het eerste gezicht zijn dus de voorwaarden voor de commerciële dochterondernemingen gunstiger dan de voorwaarden die [...] aan GNA verleent. In dit stadium kan daarom niet worden uitgesloten dat de lening een voordeel biedt aan deze commerciële dochterondernemingen.

⁽¹⁷⁾ De studie „Amsterdam's investment in the FTTH Citynet project and the Market Economy Investor Principle” van april 2006 werd uitgevoerd door RBB Economics op basis van gegevens uit het analistenrapport van ING „European Telecoms” van 24 februari 2006, waarin van openbare toegankelijke gegevens gebruik werd gemaakt. Het hypothetische businessplan dat voor de studie werd gebruikt vertoont enige gelijkenis met het daadwerkelijke businessplan dat door de Nederlandse autoriteiten is ingediend, doch enkele aannames wijken hiervan af. In november 2006 werd een aanvulling op dit rapport door UPC ingediend, getiteld „Supplement to the RBB Report on Amsterdam's investment in the FttH CityNet project — an assessment of the retail services provided and its implications for CityNet's business case”.

⁽¹⁸⁾ Er wordt verwezen naar het rapport „Voortgangrapportage breedband” van december 2005 en het verslag van het Centraal Planbureau: „Do market failures hamper the perspectives of broadband”, van december 2005.

- (39) De Commissie merkt evenwel op dat de woningcorporaties aan bepaalde beperkingen zijn onderworpen inzake het type investeringen dat zij mogen doen en dat zij in bepaalde omstandigheden de toestemming van de overheid moeten vragen. Dit betekent dat hun investeringsmogelijkheden niet volledig vergelijkbaar zijn met die van een normale markteconomisch handelende investeerder. De Commissie is daarom van oordeel dat de investeringen van ING Real Estate en Reggefiber een betrouwbaarder criterium zijn om vast te stellen of Amsterdam investeert volgens het beginsel van een investeerder in een markteconomie.

VI. BEOORDELING VAN DE STAATSTEUN

1.1. Staatsmiddelen

- (40) De gemeente Amsterdam investeert 6 miljoen EUR in het partnerschap GNA. Aangezien een gemeente als een overheid geldt, moet deze investering worden beschouwd als een investering met staatsmiddelen in de zin van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag ⁽²³⁾.

1.2. Voordeel

- (41) De tweede vraag die moet worden aangekaart is of de investering van de gemeente Amsterdam in GNA moet gelden als een *begunstiging* in de zin van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag. Daarnaast moet worden nagegaan aan wie deze begunstigingen ten goede komen.
- (42) Om vast te stellen of een financiële transactie tussen de overheid en een onderneming een voordeel oplevert in de zin van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag, past de Commissie het beginsel van een investeerder in een markteconomie toe. Volgens dit principe vormt een transactie geen staatssteun indien de steunmaatregel op hetzelfde ogenblik en onder dezelfde voorwaarden plaatsvindt die aanvaardbaar zouden zijn onder normale marktomstandigheden voor een particuliere investeerder.
- (43) Om na te gaan of dit beginsel van toepassing is, evalueert de Commissie de betrokken steunmaatregel op basis van diverse criteria en op basis van het businessplan. De criteria voor de beoordeling worden bepaald door de jurisprudentie van het Hof van Justitie, de mededeling inzake de toepassing van de artikelen 92 en 93 op

overheidsbedrijven in de industriector en de besluitvormingspraktijk van de Commissie ⁽²³⁾.

- (44) Indien de betrokken overheid samen met andere investeerders investeert, moet ten eerste worden vastgesteld of deze investeerders marktinvesteerders zijn en of de investeringen van de particuliere investeerders een reële economische impact hebben. Deze impact moet in absolute termen worden geëvalueerd (een significant onderdeel van de totale investering) en in verhouding tot de financiële draagkracht van de particuliere investeerder.
- (45) Ten tweede moet worden onderzocht of er zogenaamde *gelijktijdigheid* is. Dit betekent dat de investeringen van alle betrokkenen tegelijkertijd plaatsvinden ⁽²⁴⁾.
- (46) Ten derde moet worden nagezien of de *voorwaarden* voor de investering identiek zijn.

- (47) Ten vierde: indien de overheid, andere investeerders of de begunstigde buiten deze investering om nog andere betrekkingen onderhouden (bijvoorbeeld in de vorm van een bijlage waarmee een garantie van de staat wordt verleend), kan er althans aan worden getwijfeld of de equivalentie van de investeringsvoorwaarden alleen volstaat ⁽²⁵⁾. In het onderhavige geval moet worden nagegaan of er buiten de samenwerking en de investeringsovereenkomst om nog andere betrekkingen waren die relevant zijn voor de vaststelling of de investering volgens het beginsel van een investeerder in een markteconomie is geschied.

1.2.1. Significante participatie van particuliere investeerders

- (48) Behalve de gemeente investeren ook Reggefiber en ING RE in GNA. ING RE en Reggefiber kunnen zonder twijfel worden beschouwd als „particuliere investeerders”. ING RE en Reggefiber investeren in absolute termen een aanzienlijk bedrag, hoewel zowel voor ING RE als voor Reggefiber 3 miljoen EUR relatief gesproken wellicht een kleine investering vormt. Samen nemen zij echter wel een derde van de totale investering voor hun rekening; in deze context lijkt dit een significant onderdeel van de totale uitgaven voor het project.

⁽²³⁾ Zie ook voetnoot 13. Wettelijk gesproken is het niet de gemeente zelf die in GNA investeert, maar een entiteit dat speciaal voor dit doel is opgezet (Participatie A.G.C. BV) en dat kennelijk eigendom is van de gemeente Amsterdam of de OGA Amsterdam (waarvan de gemeente Amsterdam eigenaar is). In dit stadium wordt daarom verondersteld dat de investering uit staatsmiddelen voortkomt en dat deze staatsmiddelen aan de Staat kunnen worden toegerekend (de dochtermaatschappij is kennelijk eigendom van de gemeente en de eigenlijke beslissing tot investering is door de gemeente getroffen en wordt op initiatief van de gemeente via de dochtermaatschappij doorgevoerd. In dit stadium kan worden aangenomen dat aan de voorwaarden van Zaak C-482/99, Stardust Marine is voldaan).

⁽²³⁾ Cf. Mededeling van de Commissie aan de lidstaten — Toepassing van de artikelen 92 en 93 van het EEG-Verdrag en van artikel 5 van Richtlijn 80/723/EEG op openbare bedrijven in de industriector, PB C 307 van 13.11.1993, blz. 3, Beschikking 94/1073/EG van de Commissie van 12 oktober 1994 betreffende de niet-aangemelde verhoging van het kapitaal van het Bull-concern door Frankrijk, PB L 386 van 31.12.1994, blz. 1, en meer recent, Beschikking 2006/621/EG van de Commissie van 2 augustus 2004 betreffende de door Frankrijk ten uitvoer gelegde steunmaatregel ten gunste van France Télécom, PB L 257 van 20.9.2006, blz. 11.

⁽²⁴⁾ Cf. de beschikking van de Commissie betreffende de door Frankrijk ten uitvoer gelegde steunmaatregel ten gunste van France Télécom, hierboven geciteerd.

⁽²⁵⁾ Met andere woorden, de voorwaarden van een welbepaalde overeenkomst kunnen identiek zijn, maar andere overeenkomsten kunnen daarnaast tegelijkertijd extra voorwaarden vastleggen met verschillende rechten en verplichtingen.

1.2.2. *Gelijktijdigheid*

- (49) Gebaseerd op de voorlopige beoordeling van de Commissie, investeert de gemeente formeel gezien tegelijk met de particuliere investeerders in het partnerschap GNA. Uiteindelijk gebeurt de investering op het ogenblik van de oprichting van GNA. In de praktijk heeft de gemeente Amsterdam echter al vanaf 2004 het project voorbereid vóór er sprake was van investeringen van de particuliere investeerders.
- (50) Ter voorbereiding van het project bestelde de gemeente in 2003 en 2004 diverse studies. Tot op zekere hoogte kan dit nog worden beschouwd als een interne beoordeling van de haalbaarheid van het project. De gemeente nam echter een aantal initiatieven die verder lijken te gaan dan deze voorbereidende stappen. Ondanks het feit dat geen particuliere investeerder had toegezegd, publiceerde en organiseerde de gemeente aanbestedingen en onderhandelde zij zelfs over contracten voor het opzetten en het beheren van het netwerk. Daarnaast financierde de gemeente Amsterdam bepaalde graafwerkzaamheden, schafte zij programmatuur aan voor het opzetten van het netwerk [...] ⁽²⁶⁾.
- (51) Gezien het feit dat de gemeente reeds een aantal initiatieven had genomen alvorens een definitieve overeenkomst met alle andere investeerders was gesloten, is het twijfelachtig of er in dit geval gelijktijdigheid is. Daarnaast moet, zoals gesteld door de Commissie in de beschikking betreffende de door Frankrijk ten uitvoer gelegde steunmaatregel ten gunste van France Télécom ⁽²⁷⁾, bij toepassing van het gelijktijdigheidscriterium de beoordeling van het gedrag van de staat (in dit geval de gemeente Amsterdam) worden gebaseerd op het gedrag van de particuliere investeerders die niet door het gedrag van de staat zijn beïnvloed. Het is de vraag of onder deze omstandigheden sprake kan zijn van een dergelijke situatie.

1.2.3. *Voorwaarden*

- (52) Indien de beoordeling van de investeringsvoorwaarden absoluut zou worden uitgevoerd, dat wil zeggen exclusief gebaseerd op de samenwerkingsovereenkomst en de CV-overeenkomst tussen alle investeerders, lijkt het of particuliere en publieke investeerders aan dezelfde voorwaarden zijn onderworpen.
- (53) Er moet echter ook rekening worden gehouden met de ontwikkeling van het project, de context van de akkoorden en de investeringen door alle betrokkenen.
- (54) De kosten die verband houden met de initiatieven van de gemeente vóór de oprichting van GNA (bijvoorbeeld voor de voorbereiding van het project en de aanbestedingen, de aanschaf van programmatuur, de prefinanciering van de voorafgaande graafwerkzaamheden en [...]) werden bijvoorbeeld door de gemeente gedragen.
- (55) In de schriftelijke verbintenissen tussen Amsterdam aan de ene kant en de particuliere investeerders aan de andere, wordt algemeen naar deze kosten verwezen en naar het feit dat deze kosten uiteindelijk door GNA zullen worden gedragen ⁽²⁸⁾. Aan een van de overeenkomsten is een overzicht van de kosten gehecht. In de documentatie die de Commissie bij verschillende gelegenheden van de Nederlandse autoriteiten ontving, werden echter door de gemeente Amsterdam uiteenlopende bedragen en kosten-categorieën voor deze „pre-investeringen” aangegeven.
- (56) In haar schrijven van 29 september 2006 verzocht de Commissie specifiek om een volledig overzicht van deze kosten. Hoewel de autoriteiten in november 2006 een overzicht van de vereffeningen tussen Amsterdam en GNA en zijn aandeelhouders verstrekten, werden hierin niet alle „prefinancierings”-activiteiten van de gemeente duidelijk aangegeven, met inbegrip van de bedragen die de gemeente Amsterdam volgens eerdere documenten effectief had uitgegeven.
- (57) In hun antwoorden van 26 oktober en 20 november stellen de autoriteiten dat alle kosten aan GNA zullen worden gefactureerd en als zodanig gedragen door de investeerders van GNA. De autoriteiten deelden de Commissie ook mede dat rente zou worden geheven. De toepasselijke rentevoet werd echter niet aangegeven.
- (58) Op basis van deze gegevens van de Nederlandse autoriteiten kan de Commissie momenteel niet het totale bedrag van deze „pre-investeringen” berekenen of nagaan. Kennelijk loopt dit bedrag op tot ongeveer 1,5 miljoen EUR (inclusief de bedragen waartoe sommige aandeelhouders zich schriftelijk hadden verbonden). Dit bedrag lijkt overigens niet een te verwaarlozen percentage van het algemene budget van het project uit te maken. Op dit ogenblik is ook nog niet volledig duidelijk hoe deze kosten werden verdeeld tussen de aandeelhouders en hoe zij in het businessplan van GNA werden geïntegreerd.
- (59) Over het algemeen blijken de activiteiten van Amsterdam vóór het ondertekenen van de schriftelijke verbintenissen en vóór de sluiting van de overeenkomsten de met het project verbonden risico's voor alle betrokken investeerders aanzienlijk te hebben verminderd. Een deel van het startrisiko van de activiteiten die aan de basis liggen van het businessplan van GNA kan door de gemeente Amsterdam zijn opgenomen of verminderd vóór de investeringen van ING en Reggiber in GNA.

⁽²⁶⁾ Dit betreft de verbinding tussen de onderdelen van het toegangsnet van GNA en de verbinding met andere netwerken.

⁽²⁷⁾ Zie voetnoot 23.

⁽²⁸⁾ De intentieverklaring tussen ING en Amsterdam werd op 14 december 2005 ondertekend; die tussen de woningcorporaties en Amsterdam in april 2005 (de precieze datum wordt niet aangegeven) en tussen Reggiber en Amsterdam waarschijnlijk op 15 maart 2006 (datum niet duidelijk aangegeven).

(60) De door de Nederlandse autoriteiten verstrekte informatie heeft daarom de voorafgaande twijfels ⁽²⁹⁾ van de Commissie dat de „prefinanciering” door de gemeente (ten dele zonder de expliciete toestemming van sommige andere investeerders) het investeringsrisico van de andere investeerders in GNA heeft verminderd en hun investeringsbereidheid heeft aangewakkerd, niet weggenomen.

(61) In het licht van deze twijfels is het in dit stadium bijgevolg onduidelijk of alle aandeelhouders van GNA onder dezelfde voorwaarden hebben geïnvesteerd.

1.2.4. Andere betrekkingen

(62) Op een specifiek punt naar voren gebracht door de Commissie, reageerden de autoriteiten met een verklaring dat er tussen de betrokken partijen geen andere betrekkingen bestaan, namelijk betrekkingen buiten de schriftelijke verbintenissen om, die van belang zouden zijn voor de vaststelling of de investering wel volgens het beginsel van een investeerder in een markteconomie is geschied.

1.2.5. Beoordeling van het businessplan

(63) Om de investeringsvoorwaarden in GNA na te gaan, heeft de Commissie een voorafgaand onderzoek van het businessplan van GNA doorgevoerd. Vergelijkbaar met de beoordeling van de Commissie in andere gevallen ⁽³⁰⁾, zal worden nagegaan of het ingebrachte kapitaal een marktconform rendement mogelijk maakt. Indien kapitaalinjecties van een openbare investeerder geen rekening houden met het te verwachten rendement, ook niet op de lange termijn, vormt een dergelijke kapitaalinjectie staatssteun in de zin van artikel 87 van het EG-Verdrag ⁽³¹⁾.

(64) Een gedetailleerde analyse van het businessplan bleek ook noodzakelijk, aangezien de klager UPC, gebaseerd op het voornoemde verslag van RBB Economics, staande houdt dat de veronderstellingen waarop het bedrijfsplan van GNA is gebaseerd, niet realistisch zijn en het project niet levensvatbaar is. Volgens UPC investeren noch de gemeente, noch de andere aandeelhouders overeenkomstig het beginsel van een investeerder in een markteconomie ⁽³²⁾.

Financiële indicatoren

(65) GNA Amsterdam paste drie belangrijke prestatie-indicatoren toe om het succes van het project te meten, namelijk het genereren van cashflow, het rendement op het eigen vermogen en het interne rendement.

(66) Na een functioneren van [...] wordt een positieve cashflow verwacht. Gestoeld op haar voorafgaande analyse is de Commissie van oordeel dat er een groot risico bestaat dat het doel niet wordt bereikt, vooral vanwege de lange startperiode (constructie van het netwerk, [...]) tijdens welke GNA geen opbrengsten zal genereren.

(67) De Commissie meent dat de indicator „rendement op het eigen vermogen” die door de autoriteiten is verstrekt, niet gemakkelijk kan worden vergeleken met andere projecten op de markt waarvoor informatie openbaar beschikbaar is en dat daarom deze indicator van beperkte waarde is voor de beoordeling van de toepassing van het beginsel van een investeerder in een markteconomie. [...] Het project heeft een veel langere terugverdientijd [...] dan andere telecommunicatieprojecten. Er is meer tijd nodig om de verwachte winst voor de investeerders op te leveren en naarmate de duur langer is, zijn de onzekerheid en het risico voor de investeerders groter.

(68) Het interne-rendementspercentage wordt gebruikt om besluiten te nemen over langetermijninvesteringen en verschillende investeringsprojecten met elkaar te vergelijken. Het interne-rendementspercentage voor GNA ligt op [...] %. Er zijn slechts in beperkte mate interne-rendementspercentages voor vergelijkbare projecten beschikbaar ⁽³³⁾. De meest relevante openbaar beschikbare vergelijkende gegevens zijn gegevens over kapitaalkosten zoals de gewogen gemiddelde vermogenskosten ⁽³⁴⁾ van andere bedrijven in dezelfde bedrijfstak. Volgens gegevens van de Commissie schommelen deze cijfers tussen 8,1 % en 10,6 % ⁽³⁵⁾, terwijl een verslag van ING ⁽³⁶⁾ inzake het GNA-project voor de kapitaalkosten een percentage van [...] aannam. [...].

(69) In het algemeen lijken de drie nagestreefde indicatoren niet onrealistisch te zijn; zij hangen echter in grote mate af van de prestatie van de belangrijkste succesfactoren. Ramingen zijn onzeker door de relatieve nieuwigheid van het project inzake technologie (vezeltechnologie), bedrijfsmodel (drielagenmodel), de beperkte projectgrootte (vanwaar beperkte schaalvoordelen) en de verwachte vraag van de gebruiker naar breedbanddiensten.

(70) Voorts moet worden nagegaan of de gemiddelde kapitaalkosten een goed referentiepunt zijn om de rentabiliteit van de betrokken investering te toetsen. Dit is alleen dan het geval indien het project een risico heeft dat vergelijkbaar is met dat van een gemiddeld ander project in deze bedrijfstak. Onder meer om de hierboven nader verklaarde redenen lijkt dit niet het geval te zijn. De Commissie verzoekt belanghebbenden hierover opmerkingen te maken.

⁽²⁹⁾ Twijfels die bestonden op het moment dat de brief d.d. 29 september 2006 werd verstuurd.

⁽³⁰⁾ Beschikking 2006/176/EG van de Commissie van 7 juni 2005 betreffende het bedrijfsherstructureringsplan van Alitalia, PB L 69 van 8.3.2006, blz. 1; Beschikking van de Commissie betreffende de niet-aangemelde verhoging van het kapitaal van het Bull-concern door Frankrijk, zie voetnoot 23.

⁽³¹⁾ Zie punt 44 van de conclusie van advocaat-generaal Geelhoed van 27 september 2000 in gevoegde zaken C-382/99 en C-399/00, Italië/Commissie, Jurispr. 2001, blz. I-4035.

⁽³²⁾ RBB Economics „Amsterdam's investment in the FTTH Citynet project and the Market Economy Investor Principle”. Zie voetnoot 17.

⁽³³⁾ Ondanks het verzoek van de Commissie hebben de Nederlandse autoriteiten geen ikpunten verstrekt voor de interne rendementspercentages.

⁽³⁴⁾ De zogenaamde WACC (weighted average cost of capital), waarmee de relatieve kosten van het eigen en vreemde vermogen van een bedrijf worden uitgedrukt.

⁽³⁵⁾ UPC (een Nederlandse kabelmaatschappij) 10,6 %, Fastweb (een Italiaanse breedbandoperator) 9 %, Telenet (een Vlaamse kabelmaatschappij) 8,5 %, KPN (de Nederlandse gevestigde exploitant) 8,1 %.

⁽³⁶⁾ ING-analistenverslag „European telecoms” van 24 februari 2006.

- (71) Zoals hierboven gesteld, kan een relevant gedeelte van het *startrisiko* van de activiteiten door de gemeente Amsterdam zijn geabsorbeerd of verminderd vóór de eigenlijke investeringen van ING en Reggefiber, aangezien Amsterdam tussen 2004 en 2006 het project „prefinancierde”.

Investeringskosten per verbinding

- (72) De Commissie heeft ook de geplande investeringskosten geëvalueerd. [...]. Dit leidt tot een globale kostprijs voor de passieve laag van [...] EUR per huishouden. De referentiecijfers die de Commissie heeft verzameld voor de complete infrastructuur (actieve en passieve samen), schommelen tussen 1 000 EUR en 2 000 EUR ⁽³⁷⁾, terwijl de verhouding tussen de investeringsbehoeften voor een passieve en actieve verbinding grofweg twee op één bedraagt.
- (73) De referentiecijfers wijzen erop dat de door GNA geraamde kapitaaluitgaven per connectie [...] in vergelijking met de gegevens die op de markt en van andere bronnen beschikbaar zijn.

Restwaarde van het passieve glasvezelnetwerk

- (74) De geschatte restwaarde van het passieve netwerk speelt in het businessplan van GNA een cruciale rol bij het behalen van de financiële doelstellingen en om de investeerders de nodige zekerheden te bieden. Aangezien er geen relevante marktgegevens voor deze parameter voorhanden waren (geen publiek beschikbare gegevens over fusies of acquisities van een FTTH-onderneming), heeft de Commissie een analyse van de restwaarde uitgevoerd in de aanname dat een geïntegreerde exploitant in [...] wordt verkocht, en rekening houdende met de investeringskosten van het passieve netwerk ⁽³⁸⁾. Deze beide waarden indiceren voor het netwerk een prijsrange van [...] tot [...] miljoen EUR bij een penetratiegraad van [...] % in [...] — ten opzichte van GNA's eigen berekening die op [...] miljoen EUR uitkomt.
- (75) Toch geeft GNA aan dat in een worstcasescenario ⁽³⁹⁾ de passieve infrastructuur zo'n [...] tot [...] miljoen EUR waard zou zijn voor een potentiële nieuwe investeerder. [...]. Kortom, de berekeningen van de restwaarde die in het businessplan worden gegeven, laten enige ruimte voor twijfel.

⁽³⁷⁾ Voor de complete infrastructuur (actief en passief) raamt UPC/RBB de kosten op 1 500 EUR per aangesloten woning (respectievelijk 1 000/500 EUR), KPN op 1 300 EUR, Hillegom (een Nederlands FTTH-bedrijf) op 1 200 EUR, Corning (een glasvezelfabrikant) op 1 200 EUR, ADL (een consultingbedrijf) op 1 000 EUR (respectievelijk 600/400 EUR), Fastweb (een Italiaanse breedbandoperator) op 1 200 EUR, ARCEP (Franse regelgever) op 2 000 EUR (gegevens van 2005 en 2006).

⁽³⁸⁾ Bij een recente fusieoperatie op de Nederlandse kabelmarkt (Casema/Multikabel) bedroeg de waarde 1 700 EUR per abonnee — hetgeen door analisten als een bovengrens werd beschouwd. De aangenomen investeringskosten van GNA (750 EUR per abonnee) kunnen een ondergrens voor de waarde van de activa bieden.

⁽³⁹⁾ Indien het voorgestelde businessplan niet wordt uitgevoerd en er geen actieve operator (bv. UPC en KPN) bereid is het passieve netwerk over te nemen. Alleen een nieuwkomer op de markt zou bereid zijn het netwerk over te nemen en te exploiteren.

Penetratiegraad

- (76) Een andere belangrijke factor voor het businessplan is de beoogde penetratiegraad. Aangezien de inkomsten van GNA in ruime mate afhankelijk zullen zijn van de behaalde penetratiegraad (de aangesloten huishoudens) — en niet van het tarief en de service die zij de klanten kan berekenen — is de haalbaarheid van het bereiken van de beoogde penetratiegraad van cruciaal belang voor het welslagen van GNA's activiteiten.
- (77) GNA rekent erop binnen [...] maanden een penetratiegraad van [...] % van alle huishoudens te halen (en naar verwachting zal het penetratieniveau ongeveer op dit peil verzadigd zijn). [...] ⁽⁴⁰⁾.
- (78) Op basis van de beschikbare gegevens lijkt het behalen van minstens [...] % penetratie in het minimumscenario optimistisch. Bovendien lijkt de doelstelling van [...] % van alle huishoudens na [...] maanden agressief te zijn en alleen mogelijk, zo ze al haalbaar is, met een [...] strategie waarbij bestaande klanten van bijvoorbeeld UPC en KPN overstappen naar de operators die van het GNA-netwerk gebruikmaken.

Tarifiering

- (79) Omdat hier sprake is van een innoverend en nog niet getest businessmodel (afzonderlijke lagen: passief net, actief net en diensten), is het moeilijk de door GNA berekende tarieven af te toetsen aan publiek beschikbare informatie.
- (80) Volgens het businessplan van GNA, [...] [...].

Conclusies ten aanzien van het businessplan

- (81) Bijgevolg lijken, na dit eerste onderzoek, niet alleen de nagestreefde prestatie-indicatoren, maar ook alle aannames waarop het businessplan berust, bij toetsing aan andere projecten, bijzonder optimistisch ⁽⁴¹⁾. Bovendien is er een hoge gevoeligheidsgraad voor het welslagen van het project indien een van de doelstellingen (zoals de penetratiegraad) niet wordt gehaald.
- (82) ING en Reggefiber hebben beide in brieven aan de Commissie verklaard dat zij [...] investeren. [...]. Misschien zien beide ondernemingen deze opkomende netwerktechnologie/leveringsplatform zelfs als een groeikans voor hun bestaande activiteiten. Het feit dat het project steun krijgt van zowel de gemeente (financiële middelen, bouwvergunningen) als de woningcorporaties (financiële middelen, eigen gebouwen die worden aangesloten), maakt dit voorstel nog aantrekkelijker. Voorts blijft ook de vraag of alle kosten en alle daarmee verbonden risico's — met name de initiële investeringen van de Gemeente Amsterdam — in het businessplan zijn verwerkt.

⁽⁴⁰⁾ [...].

⁽⁴¹⁾ De Commissie heeft ook een aantal methodologische bezwaren ten aanzien van het businessplan van GNA. [...].

- (83) Zoals in punt 41 werd aangegeven, dient te worden nagegaan aan wie het voordeel wordt verleend.

Begunstigden van het voordeel

- (84) Indien de investering van Amsterdam niet in overeenstemming is met het beginsel van de investeerder in een markteconomie, wordt mogelijk een economisch voordeel verleend aan GNA — en dus ook aan haar aandeelhouders. Daarnaast kunnen misschien ook andere ondernemingen op verschillende bedrijfsniveaus van het verschaft voordeel profiteren.
- (85) Wat het niveau van de wholesaleoperator betreft, kreeg BBned het recht om het netwerk te exploiteren toegewezen na een tenderprocedure die in het *Publicatieblad van de Europese Unie* is aangekondigd ⁽⁴²⁾. Zodoende werden de beginselen van openheid, transparantie en gelijke behandeling gerespecteerd. Het is algemeen aanvaard dat een dergelijke open tenderprocedure voor het beheer van infrastructuur als het Amsterdamse FTTH-netwerk het eventuele voordeel voor de inschrijver die de opdracht krijgt toegewezen, tot een minimum beperkt. Niettemin zal BBned, ook al zou zij, weliswaar als resultaat van de tender, geen buitensporige return op het project behalen, toch in staat zijn op basis van het GNA-netwerk een bedrijf op te zetten en de markt voor wholesalediensten kunnen betreden tegen voorwaarden die anders niet op de markt beschikbaar zijn. De investering door de Gemeente Amsterdam zou BBned dus een economisch voordeel kunnen opleveren.
- (86) Bovendien valt in dit stadium niet uit te sluiten dat retailoperators die van BBneds diensten gebruikmaken om hun klanten via het GNA-netwerk te bedienen, indirect een voordeel genieten. Zij krijgen toegang tot geavanceerde infrastructuur die, op het eerste gezicht, zonder de deelname van de Gemeente Amsterdam en de woningcorporaties niet beschikbaar zou komen en hoeven dus niet hetzelfde volume investeringen uit te voeren als andere operators die hun eigen of gehuurde (kabel- en koper-) netwerken gebruiken ⁽⁴³⁾.

1.3. Verstoring van de mededinging

- (87) Indien het optreden van de Gemeente Amsterdam niet aan het beginsel van een investeerder in een markteconomie voldoet, wordt de bestaande marktsituatie veranderd door voor GNA en haar aandeelhouders — en dus de wholesaleprovider BBned — de gesubsidieerde toetreding tot de markt van geavanceerde breedbanddiensten mogelijk te maken en door serviceproviders in staat te stellen downstream-retailmarkten te betreden. Het feit dat een nieuw netwerk beschikbaar komt, mogelijk tegen voorwaarden onder de marktprijs, resulteert ook in vervalssing van de mededinging op de downstream-markten voor retail breedbanddiensten en andere elektronische communicatiediensten. In de eerste fase dat wholesale- en retaildiensten op basis van het GNA-netwerk worden aangeboden, zal de prijsconcurrentie bijzonder scherp zijn door de [...] strategie die GNA voorstaat,

hetgeen een sterke economische impact zal hebben op andere providers die niet van het GNA-netwerk en de diensten van BBned gebruikmaken.

1.4. Beïnvloeding van het handelsverkeer

- (88) Het project en het daaruit resulterende marktresultaat kan een ongunstige invloed hebben op telecombedrijven en serviceproviders uit andere lidstaten. De telecommarkten staan open voor concurrentie tussen aanbieders van elektronische communicatiediensten en serviceproviders, die doorgaans activiteiten ontplooiën waarvoor handelsverkeer tussen de lidstaten plaatsvindt. Diverse telecomondernemingen die in Amsterdam actief zijn, maken deel uit van internationale groepen die in heel Europa actief zijn en investeringen hebben in Nederland, maar ook in andere landen. Een effect op het handelsverkeer mag dus worden aangenomen.

1.5. Conclusie

- (89) Gelet op het bovenstaande betwijfelt de Commissie in deze fase dat de aangemelde maatregel in overeenstemming is met het beginsel van de investeerder in een markteconomie. De Commissie betwijfelt dat alle partijen daadwerkelijk op dezelfde voorwaarden investeren en dat de Gemeente Amsterdam niet accepteert om bepaalde initiële risico's alleen te dragen zonder dat zij daarvoor op passende wijze wordt gecompenseerd. Bovendien valt ook te betwijfelen of alle partijen de facto wel gelijktijdig hebben geïnvesteerd. Ingeval de maatregel niet aan het beginsel van een investeerder in een markteconomie voldoet, wordt mogelijk uit overheidsmiddelen een economisch voordeel verleend aan GNA en haar aandeelhouders, aan BBned en aan andere wholesale- en retailoperators. Het project kan de mededinging dus potentieel verstoren en beïnvloedt mogelijk het handelsverkeer tussen lidstaten. Daarom kan de Commissie in dit stadium, op basis van een eerste beoordeling, niet uitsluiten dat de aangemelde maatregelen staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag omvat.
- (90) Onder de hier genoemde voorwaarden, dient te worden nagegaan of de maatregel met de gemeenschappelijke markt verenigbaar kan worden verklaard.

VII. DE MAATREGEL OP ZIJN VERENIGBAARHEID GETOETST

- (91) Het onderzoek van de Commissie was — in dit stadium — toegespitst op de vraag of het beginsel van de investeerder in een markteconomie van toepassing is en of er sprake is van steun. In dit stadium heeft geen beoordeling ten gronde van de verenigbaarheid plaatsgevonden. De Nederlandse autoriteiten hebben niet aangevoerd dat, mocht er sprake zijn van steun, deze met het Verdrag verenigbaar zou zijn. Toch hebben zij informatie meegeleverd over de beweerd positieve aspecten van de maatregel voor de economische ontwikkeling en de potentiële voordelen van de maatregel voor de burgers van Amsterdam.

⁽⁴²⁾ Referentie: 2004/S 138 — 118456 van 17.7.2004.

⁽⁴³⁾ RBB Economics, *Supplement to the RBB Report on Amsterdam's investment in the FTTH CityNet project*.

- (92) Een onderzoek naar de verenigbaarheid van de maatregel met de gemeenschappelijke markt zal wellicht rechtstreeks op artikel 87, lid 3, onder c), van het EG-Verdrag moeten worden gebaseerd ⁽⁴⁴⁾. Volgens artikel 87, lid 3, onder c), moet een steunmaatregel een doelstelling van gemeenschappelijk belang op noodzakelijke en evenredige wijze nastreven.
- (93) In dat verband zou de Commissie moeten nagaan of er op de breedbandmarkt in Nederland en meer bepaald in Amsterdam sprake is van marktfalen dat met staatssteun zou kunnen worden ondervangen.
- (94) Zoals de Commissie heeft aangegeven in haar beschikking betreffende uitrol van een FTTH-netwerk in zaak C 35/05 (hierna „de zaak-Appingedam” genoemd) ⁽⁴⁵⁾, bevestigen recente gegevens ⁽⁴⁶⁾ dat er op de Nederlandse markt sprake is van felle concurrentie en een zeer divers aanbod aan breedbanddiensten. Bovendien heeft Nederland de hoogste breedbandpenetratie in de EU en is de Nederlandse breedbandmarkt een van de meest geavanceerde wat betreft dienstenaanbod, innovatie en concurrentie. Voorts zullen aanbieders van elektronische communicatiediensten, kabelexploitanten en internetaanbieders (ISP's) in de nabije toekomst breedbanddiensten met zeer hoge capaciteit op de Nederlandse markt gaan aanbieden ⁽⁴⁷⁾.
- (95) In de zaak-Appingedam oordeelde de Commissie dat de aanleg van een extra netwerk met staatssteun niet noodzakelijk was om marktfalen of onbetaalbare tarieven voor breedbanddiensten aan te pakken. De Commissie kwam tot de bevinding dat de voorgenomen steun de mededinging zou verstoren en zodanig ten koste zou gaan van particuliere investeringen dat zulks zou opwegen tegen de positieve effecten van het project. Daarom concludeerde de Commissie dat de maatregel niet voldeed aan de criteria van artikel 87, lid 3, onder c), en dus met het Verdrag onverenigbaar bleek te zijn.
- (96) In dat verband vertoont de voorliggende maatregel een aantal overeenkomsten met het project in Appingedam, hetgeen enige twijfel doet rijzen ten aanzien van de verenigbaarheid van de steun die eventueel in het hier te onderzoeken project is vervat. Toch zal, mocht de aanwezigheid van steun worden bevestigd, de Commissie een grondig onderzoek moeten voeren naar de verenigbaarheid van de voorliggende maatregel, waarbij zij alle positieve en negatieve aspecten van de maatregel tegen elkaar afweegt. De Commissie neemt nota van een aantal uit mededingingsoogpunt positieve aspecten van het projectontwerp, zoals de openheid van het FTTH-netwerk dat

niet-discriminerende toegang zal verlenen aan operators, hetgeen de concurrentie en de keuze voor consumenten zal vergroten. Toch merkt de Commissie ook op dat, indien er sprake is van steun, het project sterk verstorend kan werken voor de activiteiten en investeringen van bestaande operators.

VIII. CONCLUSIE

- (97) Op grond van de door de Nederlandse autoriteiten en belanghebbenden verstrekte informatie betwijfelt de Commissie na een eerste onderzoek dat de investering van de Gemeente Amsterdam in GNA — binnen de algemene context van het project zoals die hier werd geschetst — in lijn is met het beginsel van de investeerder in een markteconomie.
- (98) De Commissie erkent dat bij het project twee particuliere investeerders betrokken zijn die aanzienlijke investeringen doen. Ook neemt de Commissie nota van de verklaring van de Nederlandse autoriteiten dat er geen andere relevante betrekkingen tussen de partijen zijn. In dat stadium is de Commissie er echter niet van overtuigd dat de investering gelijktijdig heeft plaatsgevonden met de investeringen van ING en Reggefiber. Voorts is de Commissie er niet van overtuigd dat de voorwaarden van de investering door de Gemeente Amsterdam gelijk zijn aan de voorwaarden waarop de overige partijen hebben geïnvesteerd. Bovendien heeft de Commissie enige twijfel ten aanzien van de haalbaarheid van het businessplan.
- (99) Bijgevolg is het in dit stadium niet mogelijk uit te sluiten dat er sprake is van staatssteun ten faveure van GNA, haar aandeelhouders, BBned en de operators die van BBneds diensten gebruikmaken. Ondanks dat de Commissie de Nederlandse autoriteiten meermaals om aanvullende informatie heeft verzocht, blijft de twijfel ten aanzien van het project bestaan.
- (100) Gezien deze twijfel en rekening houdende met de moeilijkheden die de Commissie ondervond ⁽⁴⁸⁾ en de impact van mogelijke staatssteun op de investeringen van particuliere operators, lijkt het noodzakelijk dat de Commissie de formele onderzoekprocedure inleidt.
- (101) Voorts acht de Commissie het ook nodig de formele onderzoekprocedure in te leiden omdat de eerste fase te lang heeft aangesleept. In de negentien maanden tussen de aanmelding en dit besluit heeft de Commissie de Nederlandse regering een aantal afzonderlijke officiële verzoeken om inlichtingen gezonden. Pas achttien maanden na de aanmelding van het steunvoornemen heeft de Nederlandse regering de Commissie een overzicht gezonden van de investeringen die de Gemeente vóór de oprichting van GNA had gefinancierd.
- (102) Tot slot biedt de inleiding van de procedure belanghebbende derden de mogelijkheid opmerkingen te maken ten aanzien van de vragen die dit project doet rijzen.

⁽⁴⁴⁾ Deze benadering werd door de Commissie ook gevolgd in zaken in verband met staatssteun ten behoeve van breedband; zie bv. Steunmaatregel nr. N 284/2005 — Ierland — Regionaal breedbandprogramma — fase II en fase III van het Metropolitan Area Network-programma (MAN), besluit van de Commissie van 8 maart 2006, en Steunmaatregel nr. N 157/06 — Verenigd Koninkrijk — Zuid-Yorkshire Digitale Regio, besluit van de Commissie van 22 november 2006.

⁽⁴⁵⁾ Zaak C 35/2005, Ontwikkeling breedbandnetwerk Appingedam, beschikking van de Commissie van 19 juli 2006.

⁽⁴⁶⁾ Europese Commissie, *De Europese elektronische-communicatieregulering en -markten in 2005 (11e verslag)*, COM (2006)68 definitief van 20.2.2006.

⁽⁴⁷⁾ Volgens de informatie waarover de Commissie beschikt, is Essent bezig met het testen van een symmetrische Ethernet-to-the-Home-oplossing met een snelheid van 100Mbit/s, bereidt UPC in Nederland de invoering van een product met een snelheid van 50 Mbit/s voor, en is KPN bezig met het uitrollen van VDSL met een snelheid van >50 Mbit/s.

⁽⁴⁸⁾ Arrest van 15 maart 2001, zaak T-73/98, Société chimique Prayon-Rupel SA/Commissie, Jurispr. 2001, blz. II-867.

- (103) Gelet op de bovenstaande overwegingen verzoekt de Commissie Nederland, in het kader van de procedure van artikel 88, lid 2, van het EG-Verdrag, binnen één maand vanaf de datum van ontvangst van dit schrijven zijn opmerkingen te maken en alle voor de beoordeling van de steunmaatregel dienstige inlichtingen te verstrekken. De Commissie verzoekt uw autoriteiten onverwijld een afschrift van deze brief aan de potentiële begunstigden van de steunmaatregel te doen toekomen.
- (104) De Commissie verzoekt Nederland en alle belanghebbenden hun opmerkingen te maken over de in dit schrijven behandelde kwesties. Met name verzoekt de Commissie de Nederlandse autoriteiten en belanghebbenden opmerkingen te maken ten aanzien van de verenigbaarheid van potentiële steun die met deze maatregel gemoeid is. Alle verenigbare steun moet noodzakelijk zijn en terdege zijn gerechtvaardigd, hetzij wat betreft het nastreven van een aanvaarde doelstelling van sociale of economische cohesie, hetzij als een middel om marktfalen aan te pakken. Bovendien dient de overheidmaatregel evenredig te zijn aan de ermee nagestreefde doelstelling en moet hij per saldo een positieve impact op de welvaart en de mededinging hebben.
- (105) Voorts deelt de Commissie Nederland mee dat zij de belanghebbenden door de bekendmaking van dit schrijven en van een samenvatting ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie* in kennis zal stellen. Tevens zal zij de belanghebbenden in de lidstaten van de EVA die partij zijn bij de EER-Overeenkomst, door de bekendmaking van een mededeling in het EER-Supplement van het *Publicatieblad van de Europese Unie* in kennis stellen, alsmede de Toezichthoudende Autoriteit van de EVA door haar een afschrift van dit schrijven te zenden. Alle bovengenoemde belanghebbenden zal worden verzocht hun opmerkingen te maken binnen één maand vanaf de datum van deze bekendmaking.»
-