

III

(Inne akty)

EUROPEJSKI OBSZAR GOSPODARCZY

DECYZJA URZĘDU NADZORU EFTA

NR 260/15/COL

z dnia 30 czerwca 2015 r.

dotycząca domniemanej pomocy państwa przyznanej przedsiębiorstwu Síminn na rozwój usług szerokopasmowych na obszarach wiejskich Islandii (Islandia) [2016/2101]

Urząd Nadzoru EFTA („Urząd”),

UWZGLĘDNIAJĄC Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym („Porozumienie EOG”), w szczególności jego art. 61 ust. 3 lit. c) oraz protokół 26 do tego porozumienia,

UWZGLĘDNIAJĄC Porozumienie między Państwami EFTA w sprawie ustanowienia Urzędu Nadzoru i Trybunału Sprawiedliwości („porozumienie o nadzorze i Trybunale”), w szczególności jego art. 24,

UWZGLĘDNIAJĄC protokół 3 do porozumienia o nadzorze i Trybunale („protokół 3”), w szczególności część II art. 7 ust. 3,

PO wezwaniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag zgodnie z przywołanymi artykułami ⁽¹⁾ i uwzględniając otrzymane odpowiedzi,

a także mając na uwadze, co następuje:

I. FAKTY

1. PROCEDURA

- (1) Pismem z dnia 2 lutego 2011 r. ⁽²⁾ przedsiębiorstwo Og fjarskipti ehf. (zwane dalej „Vodafone” lub „skarżącym”) złożyło do Urzędu skargę dotyczącą domniemanej niezgodnej z prawem pomocy państwa przyznanej przedsiębiorstwu Síminn na rozwój sieci szerokopasmowych na obszarach wiejskich Islandii.
- (2) Po otrzymaniu wszelkich istotnych informacji od władz islandzkich oraz po otrzymaniu również istotnych informacji od skarżącego i zainteresowanych stron ⁽³⁾, Urząd decyzją nr 302/13/COL z dnia 10 lipca 2013 r. wszczął formalne postępowanie wyjaśniające w sprawie potencjalnej pomocy państwa przyznanej przedsiębiorstwu Síminn na rozwój usług szerokopasmowych na obszarach wiejskich Islandii („decyzja nr 302/13/COL” lub „decyzja o wszczęciu postępowania”).

⁽¹⁾ Decyzja Urzędu Nadzoru EFTA nr 302/13/COL z dnia 10 lipca 2013 r. w sprawie wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego w sprawie potencjalnej pomocy państwa przyznanej przedsiębiorstwu Síminn na rozwój usług szerokopasmowych na obszarach wiejskich Islandii (Dz.U. C 347 z 28.11.2013, s. 11, oraz Suplement EOG nr 66 z 28.11.2013, s. 8). Dostępna na stronie internetowej: <http://www.eftasurv.int/media/state-aid-notifications/State-aid-siminn.pdf>.

⁽²⁾ Dokument nr 585458.

⁽³⁾ Odniesienia do pism nadesłanych przez władze islandzkie z dnia 28 kwietnia 2011 r. (dokument nr 596157), 17 maja 2011 r. (dokument nr 598419), 22 czerwca 2011 r. (dokument nr 601861) i 11 marca 2013 r. (dokument nr 665601) oraz do pism nadesłanych przez skarżącego z dnia 23 maja 2012 r. (dokument nr 657203) i 10 maja 2013 r. (dokument nr 672303) i e-maili zainteresowanej strony z dnia 2 października 2011 r. (dokument nr 614576) i 19 listopada 2011 r. (dokumenty nr 615746 i 615747).

- (3) Pismem z dnia 15 października 2013 r. ⁽⁴⁾ władze islandzkie przedstawiły swoje uwagi dotyczące decyzji Urzędu o wszczęciu postępowania. Urząd otrzymał również uwagi zainteresowanej strony (Hringiðan ehf.) w piśmie z dnia 18 lipca 2013 r. ⁽⁵⁾.
- (4) W dniu 28 listopada 2013 r. decyzja nr 302/13/COL została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej oraz w Suplemencie EOG. Zainteresowane strony miały miesiąc, aby zgłosić uwagi w sprawie decyzji Urzędu o wszczęciu postępowania.
- (5) Pismem z dnia 18 grudnia 2013 r. ⁽⁶⁾ zainteresowana strona, przedsiębiorstwo Nova ehf., przekazała Urzędowi uwagi i dokumenty. Pismem z dnia 20 grudnia 2013 r. ⁽⁷⁾ przedsiębiorstwo Síminn przekazało Urzędowi uwagi i dodatkowe dokumenty. Przedsiębiorstwo Síminn przedłożyło także ekspertyzę z dnia 24 września 2013 r., którą zleciło przedsiębiorstwu Analysis Mason, specjalistycznemu biurowi konsultingowemu ds. telekomunikacji i mediów („sprawozdanie AM”) ⁽⁸⁾. Pismem z dnia 23 grudnia 2013 r. ⁽⁹⁾ skarżący przekazał Urzędowi uwagi i dodatkowe dokumenty.
- (6) W dniu 8 stycznia 2014 r. zgodnie z częścią II art. 6 ust. 2 protokołu 3 Urząd przekazał uwagi otrzymane od władz islandzkich i zwrócił się do nich o przedstawienie ich uwag ⁽¹⁰⁾. Władze islandzkie przedstawiły swoje uwagi i spostrzeżenia w piśmie z dnia 28 lutego 2014 r. ⁽¹¹⁾.
- (7) Po przeprowadzeniu oceny dostarczonych informacji, sprawozdań i uwag, pismem z dnia 2 września 2014 r. ⁽¹²⁾ Urząd zwrócił się do władz islandzkich o przedstawienie dodatkowych informacji i wyjaśnień. Pismem z dnia 17 października 2014 r. ⁽¹³⁾ władze islandzkie odpowiedziały na żądanie Urzędu i przedłożyły wymagane informacje.
- (8) Ponadto w dniu 20 listopada 2014 r. na wniosek przedsiębiorstwa Síminn Urząd uczestniczył w spotkaniu z ekspertami technicznymi i prawnikami zewnętrznymi przedsiębiorstwa Síminn, które zorganizowano w Brukseli.

2. OPIS ŚRODKA

2.1. Kontekst

2.1.1. Rola Funduszu Telekomunikacyjnego

- (9) Fundusz Telekomunikacyjny („fundusz”) ustanowiono ustawą nr 132/2005, a jego rolą, zgodnie ze statutem, jest promowanie rozwoju w dziedzinie telekomunikacji w Islandii, jak opisano to w oficjalnej strategii telekomunikacyjnej („strategia”) zatwierdzonej przez parlament islandzki, Althingi ⁽¹⁴⁾. Artykuł 2 tej ustawy stanowi, że fundusz utworzono w celu nadzorowania przydziału środków finansowych na projekty dotyczące rozwoju infrastruktury łączności elektronicznej, co przyczyniłoby się do zwiększenia bezpieczeństwa i konkurencyjność społeczeństwa w dziedzinie łączności elektronicznej, oraz na inne projekty wskazane w strategii, pod warunkiem że istnieje małe prawdopodobieństwo realizacji takich projektów na warunkach rynkowych.
- (10) Fundusz jest finansowany z określonego w ustawie wkładu pochodzącego z islandzkiego skarbu państwa. Funduszem zarządza Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, które mianuje członków zarządu funduszu na okres pięciu lat.
- (11) W ramach funduszu prowadzono prace nad czterema kluczowymi priorytetami przewidzianymi w strategii, z których rozwój usług szerokopasmowych był ostatnim do wdrożenia. Według władz islandzkich w odniesieniu do wszystkich projektów zastosowano procedurę otwartą.

⁽⁴⁾ Dokument nr 687314.

⁽⁵⁾ Dokument nr 679306.

⁽⁶⁾ Dokument nr 694292.

⁽⁷⁾ Dokument nr 694234.

⁽⁸⁾ Dokument nr 694237.

⁽⁹⁾ Dokument nr 694646.

⁽¹⁰⁾ Dokument nr 694762.

⁽¹¹⁾ Dokument nr 701089.

⁽¹²⁾ Dokument nr 720418.

⁽¹³⁾ Dokument nr 729141.

⁽¹⁴⁾ Zob. ustawa nr 132/2005 o Funduszu Telekomunikacyjnym z dnia 20 grudnia 2005 r.

2.1.2. Sporządzanie map i analiza zasięgu

- (12) Na początku 2007 r. fundusz zatrudnił oddział stowarzyszenia rolników w celu zweryfikowania informacji pochodzących ze spisu powszechnego na obszarach wiejskich, szczególnie na obszarach najbardziej wiejskich⁽¹⁵⁾. Wynikiem tych prac był kompleksowy i aktualny przegląd budynków, które mogłyby potencjalnie stanowić część projektu rozwoju usług szerokopasmowych na obszarach wiejskich Islandii (zob. dalszy opis w motywie 16 poniżej).
- (13) Jako pierwszy krok w przygotowaniu map obecnego i przyszłego zasięgu łączności szerokopasmowej w lutym 2007 r. fundusz zwrócił się do dostawców usług szerokopasmowych⁽¹⁶⁾ o udzielenie informacji na temat aktualnych obszarów rynków. Celem tego działania była identyfikacja niedoskonałości rynku poprzez rozróżnienie obszarów „szarych”, „czarnych” i „białych” w odległych regionach Islandii⁽¹⁷⁾. W ogłoszeniu publicznym zamieszczonym w gazecie Morgunblaðið wzywano do udzielania informacji na temat wszystkich aktualnych obszarów objętych zakresem usług szerokopasmowych (tj. obszarów ze stałym dostępem do internetu (nie za pośrednictwem dial-up) o prędkości do najmniej 512 kb/s za rozsądną stałą opłatą miesięczną) oraz na temat obszarów planowanych (jeszcze nie obsługiwanych), które miały zostać objęte zakresem usług do czerwca 2008 r.
- (14) Fundusz otrzymał informacje w różnych formach na temat obszarów rynku od szeregu dostawców usług szerokopasmowych oraz osób fizycznych⁽¹⁸⁾. Po ustaleniu obszarów zasięgu kolejnym krokiem było wprowadzenie współrzędnych GPS wszystkich domów prywatnych znajdujących się poza obszarami, o których wiadomo, że są objęte zasięgiem ADSL. Otrzymał wielowarstwową mapę domów prywatnych znajdujących się poza wszystkimi aktualnymi i planowanymi (wszystkimi) obszarami leżącymi w zasięgu łączności szerokopasmowej przesłano uczestniczącym dostawcom usług szerokopasmowych do dalszego szczegółowego przeglądu. Działanie to doprowadziło do znacznej aktualizacji mapy sporządzonej na podstawie przeprowadzonych przez dostawców usług porównań mapy z bazami danych ich klientów. Po ukończeniu prac fundusz przesłał do każdego z 78 regionów w Islandii wykaz budynków leżących poza obszarami objętymi zakresem usług oraz wydruk zaktualizowanej mapy zasięgu łączności szerokopasmowej dla danego regionu. Następnie każdy region dokonał przeglądu obszarów „białych” na mapie, wyszukując brakujące budynki lub budynki, które nie kwalifikowały się do projektu. Aby budynek kwalifikował się do projektu, musi stanowić on oficjalne stałe całoroczne miejsce pobytu lub miejsce pracy co najmniej jednej osoby.
- (15) W wyniku przygotowania map i przeprowadzenia analizy zasięgu przez fundusz otrzymano dokładny wykaz budynków, które mają zostać uwzględnione w projekcie. Początkowy zakres projektu obejmował 1 118 „białych” budynków, które zidentyfikowano indywidualnie na podstawie ich współrzędnych GPS.

2.1.3. Postępowanie o udzielenie zamówienia i wybór oferenta

- (16) W lutym 2008 r. Ríkiskaup, State Trading Centre („STC”), w imieniu funduszu opublikowało zaproszenie do składania ofert dotyczące projektu „Háhraðanettengingar til allra landsmanna”. Projekt ten obejmował rozwój usług szerokopasmowych na obszarach wiejskich, na których władze islandzkie wykryły niedoskonałości rynku, w oparciu o fakt, że uznano, iż prawdopodobieństwo zapewnienia na tych obszarach usług szerokopasmowych przez podmioty prywatne na warunkach rynkowych jest niewielkie. W projekcie uwzględniono 1 118 „białych” budynków, które fundusz zidentyfikował w swoim badaniu⁽¹⁹⁾.
- (17) Po ogłoszeniu przetargu STC zaangażowało się w szereg dyskusji z zainteresowanymi oferentami, co spowodowało przedłużenie terminu składania ofert do dnia 4 września 2008 r. STC otrzymało pięć ofert, które różniły się pod względem proponowanej ceny i rozwiązań technicznych. Przedsiębiorstwo Síminn złożyło dwie oferty przetargowe: ofertę najtańszą na kwotę 379 mln ISK oraz najdroższą (w odniesieniu do najwyższej oferowanej prędkości pobierania danych) na kwotę 5 mld ISK.

⁽¹⁵⁾ Stowarzyszenie wykonało tę pracę, porównując oficjalne informacje dotyczące legalnego pobytu z informacjami uzyskanymi od regionów, ze swoich własnych baz danych rolników oraz zadając pytania lokalnym mieszkańcom, posiadającym aktualną wiedzę, a w niektórych przypadkach, jeżeli występowały wątpliwości, nawet dzwoniąc do poszczególnych domów lub domów sąsiadów.

⁽¹⁶⁾ W niniejszym dokumencie zwanych również wymiennie „dostawcami usług” lub „dostawcami usług internetowych”.

⁽¹⁷⁾ *Obszary czarne* to obszary, na których istnieją lub w najbliższej przyszłości będą istniały co najmniej dwie podstawowe sieci szerokopasmowe należące do różnych operatorów, a usługi szerokopasmowe są świadczone w warunkach konkurencji. *Obszary szare* to obszary, na których obecny jest jeden operator sieci, i w najbliższej przyszłości inna sieć nie zostanie prawdopodobnie zbudowana. *Obszary białe* to obszary, na których nie jest obecna żadna infrastruktura szerokopasmowa i na których w najbliższej przyszłości prawdopodobnie taka infrastruktura nie zostanie zbudowana. Dalsze wyjaśnienia można znaleźć w wytycznych Urzędu dotyczących gwałtownego rozwoju sieci szerokopasmowych, dostępnych na stronie internetowej: <http://www.eftasurv.int/media/state-aid-guidelines/Part-IV—Application-of-state-aid-rules-in-relation-to-rapid-deployment-of-broadband-networks.pdf> oraz w motywach 159–164 poniżej.

⁽¹⁸⁾ W ramach funduszu zapewniono bezpłatną pomoc techniczną wszystkim dostawcom usług, którzy nie posiadali możliwości technicznych, aby zapewnić dokładne pliki shape, które można wykorzystać w aplikacjach ArcGIS.

⁽¹⁹⁾ Dokument nr 665605.

- (18) Zgodnie z opisem przedmiotu zamówienia celem stosowanych kryteriów udzielania zamówienia było określenie oferty najkorzystniejszej ekonomicznie. Zastosowano cztery kryteria oceny: (i) cena całkowita (50 %); (ii) prędkość rozbudowy (15 %); prędkość pobierania danych (25 %) i (iv) GSM 2G (opcjonalnie) (10 %) ⁽²⁰⁾. Do dnia 4 września 2008 r. STC otrzymało pięć ważnych ofert (oraz jedną ofertę nieważną od przedsiębiorstwa Hringiðan ehf., które nie przedstawiło ważnej gwarancji bankowej). Otrzymano następujące ważne oferty ⁽²¹⁾:

Oferenci, oferta – 14121	ISK	Czas trwania projektu	Średnia prędkość w Mb/s	GSM	
	Cena całkowita	W miesiącach	Prędkość pobierania danych	Opcjonalne	Wierzchołki
Síminn hf.	379 000 000	12	6,0	Tak	95
Nordisk Mobile Island ehf	974 864 503	12	3,0	Tak	nd.
Vodafone	1 858 339 001	15	6,2	Tak	52
Vodafone	2 256 549 333	17	6,5	Tak	49
Síminn hf.	5 000 000 000	22	12,0	Tak	39

- (19) Z uwagi na fakt, że na podstawie wspomnianych powyżej kryteriów pierwsza oferta przedsiębiorstwa Síminn otrzymała najwyższą liczbę punktów (95 punktów), STC rozpoczęło negocjacje z Síminn ⁽²²⁾. Ponadto STC zwróciło się do Síminn o udział w szeregu spotkań wyjaśniających; spotkania takie stanowią standardową procedurę po otwarciu ofert.

2.1.4. Zwiększenie obszaru rozwoju

- (20) Na początku grudnia 2008 r. Póst- og fjarskiptastofnun, Urząd Poczty i Telekomunikacji w Islandii („PTA”), otrzymał wniosek od dostawcy usług, Wireless Broadband Systems („WBS”), w którym przedsiębiorstwo to zwróciło się o wyrejestrowanie go jako dostawcy usług telekomunikacyjnych w Islandii. Przedsiębiorstwo WBS uczestniczyło wcześniej w przygotowaniu map i analizie zasięgu wykonanych przez fundusz oraz przekazało STC informacje na temat swoich planów dotyczących zasięgu w okresie poprzedzającym zaproszenie STC do składania ofert. Wycofanie WBS z rynku i następne wycofanie jego planów dotyczących zasięgu spowodowało istotną zmianę w wykazie budynków, które nie były objęte ani w najbliższej przyszłości nie miały zostać objęte zasięgiem łączności szerokopasmowej na warunkach rynkowych. Kiedy dostawca usług wycofał planowany obszar zasięgu z ogólnej łącznej mapy zasięgu, w całym państwie pojawiło się 670 „białych” budynków. Fundusz uznał, że budynki te zostaną objęte zakresem stosowania nowej polityki telekomunikacyjnej.
- (21) Fundusz zwrócił się do STC o informacje dotyczące możliwości rozszerzenia zakresu projektu w ramach toczącej się procedury przetargowej. Według władz islandzkich STC udzieliło odpowiedzi dnia 7 stycznia 2009 r., uznając, że zwiększenie zasięgu do pewnego stopnia można uwzględnić w przetargu, oraz uznając takie zwiększenie zasięgu za zgodne z ramami regulacyjnymi dotyczącymi udzielania zamówień publicznych.
- (22) Aby stwierdzić, że istniejący lub nowi dostawcy nie zamierzali zwiększać obszarów swoich usług poprzez włączenie którekolwiek z 670 dodatkowych „białych” budynków, fundusz zwrócił się do STC o ponowne wezwanie do przedstawienia planów oferowania usług w odniesieniu do tych 670 budynków. W dniu 23 stycznia 2009 r. STC opublikowało w gazecie Morgunblaðið ogłoszenie, w którym zwróciło się do uczestników rynku o udzielenie informacji na temat planów rozwoju usług szerokopasmowych na dodatkowych obszarach, których

⁽²⁰⁾ Zapewnianie dostępu do usług głosowych w odniesieniu do budynków, które nie otrzymałyby tej usługi na warunkach rynkowych, było dla potencjalnych oferentów opcjonalne i zostało ograniczone wyłącznie do świadczenia usług głosowych GSM 2G. 2G oznacza technologię mobilną drugiej generacji, natomiast GSM (ang. *Global System for Mobile Communications*, globalny system łączności ruchomej) oznacza standard, na którym oparta jest ta technologia.

⁽²¹⁾ Zob. pismo władz islandzkich do Urzędu z dnia 22 czerwca 2011 r. (dokument nr 601861).

⁽²²⁾ *Ibid.*

wcześniej nie uwzględniono w ofercie ⁽²³⁾. Według władz islandzkich działanie to było zgodne z poprzednią metodyką stosowaną przez STC, gdy po raz pierwszy zwrócono się o informacje na temat obszarów objętych zakresem usług. Zwracając się o udzielenie informacji za pośrednictwem ogłoszenia, wniosku o udzielenie informacji nie kierowano wyłącznie do tych dostawców usług, którzy uprzednio złożyli swoje oferty przetargowe, ale miał na on dotrzeć do wszystkich dostawców usług.

- (23) STC nie otrzymało żadnych dodatkowych ani nowych panów dotyczących obsługi 670 zidentyfikowanych budynków. Następnie STC zdecydowało się uznać te dodatkowe budynki za wchodzące w zakres projektu. W związku z tym dążyło ono do zmiany postanowień umownych będących przedmiotem negocjacji z Síminn, tak aby uwzględniono w nich dodatkowe budynki.

2.2. Umowa między Funduszem Telekomunikacyjnym a przedsiębiorstwem Síminn

2.2.1. Uwagi ogólne

- (24) W dniu 25 lutego 2009 r. fundusz (kupujący) i Síminn (sprzedawca) zawarły umowę dotyczącą rozwoju usług szerokopasmowych na obszarach wiejskich Islandii („umowa”). Zgodnie z umową sprzedawca zobowiązany był do budowy ultraszybkiej sieci oraz rozwoju usług szerokopasmowych na obszarach, na których poprzednio nie było dostępu do takich usług. Sieć oraz usługi miały dotrzeć do wszystkich domów, w których zameldowana była i mieszkała przez cały rok co najmniej jedna osoba, oraz do przedsiębiorstw, które prowadziły działalność operacyjną przez cały rok. Umową objęto łącznie 1 788 budynków: 1 118 budynków, które zidentyfikowanych pierwotnie w dokumentacji przetargowej oraz dodatkowe 670 budynków dodanych w trakcie negocjacji. W umowie przewidziano, że po zakończeniu budowy sprzedawca będzie właścicielem sieci.

2.2.2. Okres obowiązywania umowy i kwota umowy

- (25) Zgodnie z art. 4 umowy, okres obowiązywania umowy wydłużono od daty podpisania do dnia 1 marca 2014 r. Za zgodą obu stron okres ten można było wydłużyć o maksymalnie dwa lata. Zgodnie z art. 10 umowy okres budowy sieci formalnie rozpoczął się jednak dnia 1 marca 2009 r. i trwał do dnia 1 marca 2011 r. Fundusz zezwolił na wydłużenie okresu rozwoju (18 miesięcy) z uwagi na zwiększeniu zakresu projektu. Fundusz wyraził na to zgodę pod warunkiem, że rozwój sieci obejmujący do najmniej 1 118 budynków zostanie zakończony w ciągu pierwszych 12 miesięcy, zgodnie z ofertą przetargową otrzymaną od przedsiębiorstwa Síminn.
- (26) Za rozwój sieci oraz usługi kupujący miał zapłacić łącznie 606 128 801 ISK. Cenę za zwiększenie zakresu o 670 budynków uzgodniono na podstawie średniej ceny jednostkowej oferowanej początkowo przez przedsiębiorstwo Síminn pomnożonej przez liczbę nowych budynków. W związku z tym wysokość opłaty na rzecz Síminn wzrosła z 379 mln ISK do 606 mln ISK. Kupujący miał zapłacić sprzedawcy 70 % całkowitej kwoty w momencie podpisania umowy, kolejne 20 % po uruchomieniu sieci i ostatnie 10 % po upływie trzymiesięcznego okresu próbnego ⁽²⁴⁾.
- (27) Uznano, że płatności będą indeksowane według kursu wymiany waluty obcej, a nie według ogólnego wskaźnika cen konsumpcyjnych, jak pierwotnie przewidywano. Według władz islandzkich ten wybór indeksacji wynikał z nietypowych warunków gospodarczych i z niepewności będącej wynikiem kryzysu finansowego ⁽²⁵⁾. Zastosowaną walutą obcą była korona duńska (DKK) według kursu obowiązującego w dniu 3 września 2008 r. (1 DKK = 16,513 ISK).

⁽²³⁾ Według władz islandzkich, aby zapewnić równe traktowanie przedsiębiorstw w trakcie udzielania zamówień publicznych, publikując ogłoszenie, uwzględniono także przepisy ustawy nr 84/2007 dotyczącej udzielania zamówień publicznych. Na mocy wspomnianej ustawy do ustawodawstwa islandzkiego wprowadzono akt, o którym mowa w pkt 2 załącznika XVI do Porozumienia EOG, czyli dyrektywę 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi (Dz.U. L 134 z 30.4.2004, s. 114), („dyrektywa w sprawie udzielania zamówień publicznych” lub „dyrektywa 2004/18/WE”), włączona do Porozumienia EOG decyzją Wspólnego Komitetu EOG nr 68/2006 z dnia 2 czerwca 2006 r. zmieniającą załącznik XVI (Zamówienia) do Porozumienia EOG (Dz.U. L 245 z 7.9.2006, s. 22 i Suplement EOG nr 44 z 7.9.2006, s. 18). STC ogłasza wszystkie swoje projekty/przetargi w tej konkretnej sekcji wspomnianej gazety.

⁽²⁴⁾ Zob. art. 16 umowy.

⁽²⁵⁾ Dokument nr 687314.

2.2.3. Wymagania techniczne

- (28) Zgodnie z art. 2.1 opisu przedmiotu zamówienia projekt był neutralny z technologicznego punktu widzenia i nie istniały żadne szczególne specyfikacje dotyczące sposobu budowy sieci ani rozwiązań technologicznych, jakie należy zastosować ⁽²⁶⁾.
- (29) Oferenci, oprócz zapewnienia w budynkach dostępu do szybkiego internetu, byli również zachęceni do świadczenia usług ruchomej łączności głosowej (2G GSM) ⁽²⁷⁾. Usługa ta miała spełniać kryteria określone w planie telekomunikacyjnym PTA (i. fjarskiptaáætlun) na lata 2005–2010 obejmującym usługi głosowe, możliwości w zakresie roamingu oraz dostarczanie sprzętu użytkownika po cenach preferencyjnych. Świadczenie mobilnych usług w zakresie 2G GSM stanowiło 10 % w kryteriach przetargowych.
- (30) Rozwiązanie techniczne oferowane przez przedsiębiorstwo Síminn opierało się na czterech różnych technologiach: ADSL ⁽²⁸⁾; UMTS ⁽²⁹⁾; Wi-Fi ⁽³⁰⁾ i satelicie. Jak się okazało, po ukończeniu budowy sieci 55 % budynków było połączonych z UMTS (stały bezprzewodowy dostęp 3G), 41 % z ADSL i 4 % z satelitą/Wi-Fi.

2.2.4. Wymagania dotyczące dostępu

- (31) Zgodnie z art. 2.2.13 załącznika I do umowy sieć miała zostać zbudowana tak, aby umożliwić dostęp hurtowy innym dostawcom usług internetowych. Dostawcy usług internetowych powinni móc nabyć od Síminn na żądanie podstawową usługę po cenach hurtowych oraz powinni mieć możliwość świadczenia usług za pośrednictwem sieci na rzecz swoich klientów detalicznych. Dostęp miał być udzielony w dogodnej formie (tj. przez dostęp do serwera zdalnego dostępu szerokopasmowego). Wszyscy dostawcy usług internetowych mieli mieć zagwarantowane takie same usługi i równy dostęp do sieci, niezależnie od ich powiązań ze sprzedawcą.
- (32) W załączniku II do umowy zatytułowanym „Pytania i odpowiedzi 1–22 podczas okresu przetargowego, wykazy nowych lokalizacji, wyjaśnienia dotyczące dokumentacji przetargowej i protokołów prezentacji ofert” znajdują się dalsze wyjaśnienia dotyczące wymagań w zakresie dostępu. Jeżeli chodzi o dostęp hurtowy, wyróżniono cztery opcje. Są one następujące ⁽³¹⁾:

opcja 1: sprzedawca (Síminn) ustanawia połączenie xDSL dla użytkowników i dostarcza strumień bitów do kupujących poza sprzętem obejmującym dostępowy multiplekser cyfrowych linii abonenckich (DSLAM). Kupujący (dostawcy usług internetowych) obsługują połączenie linii magistrali z DSLAM za pośrednictwem sieci ATM lub IP do centrum usług. Zapewnia to kupującym dużą kontrolę nad jakością sprzedawanej przez nich usługi, ale wymaga od nich znacznych inwestycji;

opcja 2: sprzedawca zapewnia połączenie xDSL z sieci ATM/IP za pośrednictwem połączenia linii magistrali z DSLAM. W tym przypadku kupujący może do pewnego stopnia kontrolować jakość transmisji w sieci ATM. Kupujący obsługują własne serwery zdalnego dostępu szerokopasmowego i w związku z tym kontrolują zmienne technologiczne sprzętu i zachowują informacje dotyczące jakości użytkowników;

opcja 3: w tym przypadku strumień bitów jest dostarczany kupującemu za pośrednictwem sieci IP obsługiwanej przez sprzedawcę, który obsługuje również DSLAM i jest odpowiedzialny za jakość usługi. Można przyjąć, że kupujący może negocjować różne warunki dotyczące jakości na rzecz swoich klientów;

⁽²⁶⁾ Opis wymagań technicznych dotyczących projektu znajduje się w opisie przedmiotu zamówienia, który oznaczono jako załącznik I do umowy. Załączniki stanowią część umowy i są wiążące dla stron.

⁽²⁷⁾ Zob. art. 1.2.3.1 załącznika I do umowy i przypis 20 niniejszej decyzji.

⁽²⁸⁾ ADSL oznacza asymetryczne cyfrowe łącze abonenckie. W ramach technologii cyfrowej linii abonenckiej (DSL) stosuje się tradycyjne sieci telefonii (stacjonarnej) oparte na łączach miedzianych, aby przekazywać szerokopasmowe sygnały cyfrowe.

⁽²⁹⁾ UMTS oznacza globalny system telefonii ruchomej odnoszący się do technologii mobilnej trzeciej generacji (3G), w ramach której można dostarczać usługi przesyłu danych/usługi szerokopasmowe o większej przepustowości niż w ramach technologii mobilnej drugiej generacji (2G). 3G można wykorzystywać do zastosowań, takich jak ruchoma telefonia głosowa, SMS i usługi w zakresie mobilnego dostępu do internetu, a także stały dostęp bezprzewodowy do internetu.

⁽³⁰⁾ Wi-Fi odnosi się do wykorzystywania lokalnych łącz radiowych do transmisji głosu i przesyłania danych do poszczególnych domów i lokali przedsiębiorstw.

⁽³¹⁾ Na podstawie angielskiej wersji językowej analizy rynku 12 przeprowadzonej przez PTA, dostępnej na stronie internetowej: <http://www.pfs.is/upload/files/Market%2012%20-%20Annex%20A%20-%20Analysis%20of%20market.Public.pdf>.

opcja 4: jest to typowy przykład odsprzedaży abonamentu internetowego. Połączenie internetowe sprzedawane kupującemu przez sprzedawcę jest takie samo jak połączenie sprzedawane przez sprzedawcę jego klientom detalicznym. Kupujący nie obsługuje żadnego elementu sieci i jest odpowiedzialny jedynie za sprzedaż niezmienionej usługi. Ma on jednak możliwość przesłania swoim klientom jednej faktury za wszystkie usługi świadczone za pośrednictwem szybkiego połączenia.

- (33) Zgodnie z załącznikiem II umowy przedsiębiorstwo Síminn może oferować opcje 1–4, ale jest zobowiązane do zaoferowania co najmniej opcji 3 we wszystkich przypadkach, w których w projekcie wykorzystuje się technologię ADSL ⁽³²⁾. Ponadto wyraźnie stwierdzono, że w tej kwestii Síminn musi działać zgodnie z decyzjami i zasadami PTA ⁽³³⁾.
- (34) W przypadku gdy w projekcie wykorzystywana jest technologia UMTS, przedsiębiorstwo Síminn jest jedynie zobowiązane do zastosowania opcji 4 ⁽³⁴⁾. Opcja ta obejmuje we wszystkich przypadkach dostawę i instalację sprzętu użytkownika przez Síminn, niezależnie od tego, kim jest sprzedawca detaliczny. Przedsiębiorstwo Síminn jest również zobowiązane do świadczenia usług z zakresu obsługi klienta i usług naprawczych. Według władz islandzkich głównym powodem zawarcia tej umowy jest przekonanie Síminn, że musi posiadać pełny dostęp do połączeń pomiędzy użytkownikami końcowymi w ramach sieci UMTS, w tym do całego sprzętu użytkownika, i mieć nad nimi pełną kontrolę, aby zagwarantować zgodność poziomu jakości i usług z dokumentacją przetargową. Z kolei fundusz pozwolił na wyłączenie otwartego dostępu dla połączeń satelitarnych i Wi-Fi z uwagi na fakt, że niezwykle trudne i niepraktyczne byłoby wdrożenie takiego dostępu ⁽³⁵⁾.
- (35) W załączniku 10 do umowy znajdują się standardowe uzgodnienia dotyczące odsprzedaży (endursölusamningar) między przedsiębiorstwem Síminn a odsprzedawcami dostarczonych usług internetowych dotyczące odsprzedaży usług szybkiego UMTS i usług ADSL. W przypadku opcji 4 te standardowe uzgodnienia obejmują następujące standardowe minimalne zniżki oparte na prędkości ⁽³⁶⁾:

UMTS 1 Mb/s = 10 %

UMTS 2 Mb/s = 7,5 %

UMTS >2 Mb/s = 5 %

- (36) W przypadku ADSL w odniesieniu do dostępu w ramach opcji 4 obowiązują następujące minimalne zniżki:

ADSL 1 000 = 5 %

ADSL 2 000 = 5 %

ADSL 4 000/8 000 = 7,5 %

ADSL 6 000/12 000 = 10 %

Jeżeli chodzi o dostęp hurtowy do ADSL zgodny z opcjami 1–3, odsprzedawcy / sprzedawcy detaliczni usług internetowych otrzymują minimalną zniżkę wynoszącą 35 % ceny detalicznej Síminn. Według władz islandzkich zniżka ta została ustalona zgodnie z decyzją PTA nr 8/2008 z 18 kwietnia 2008 r. ⁽³⁷⁾.

- (37) Zgodnie z notą otrzymaną od funduszu dnia 14 sierpnia 2009 r. ⁽³⁸⁾ dotyczącą organizacji opcji dostępu w ramach umowy dostęp na zasadzie odsprzedaży jest możliwy jedynie w odniesieniu do połączeń w ramach UMTS. W ramach takich połączeń nie korzysta się z większej liczby opcji dostępu hurtowego opartych na infrastrukturze. Według funduszu wyżej wspomniane zniżki powinny mieć zatem zastosowanie, jeżeli inny dostawca usług internetowych pragnie odsprzedać dostęp na rzecz sieci Síminn.

⁽³²⁾ Stanowi to 41 % całego projektu.

⁽³³⁾ W załączniku II do umowy zawarto odniesienie do decyzji PTA nr 8/2008 z dnia 18 kwietnia 2008 r. w sprawie wskazywania przedsiębiorstw o znaczącej pozycji rynkowej i nakładania szczególnych zobowiązań na hurtowy rynek dostępu szerokopasmowego (rynek 12) (zob. również przypis 123 poniżej). Ponadto zgodnie z decyzją PTA nr 26/2007 Míla, przedsiębiorstwo powiązane z Síminn, zostało wskazane jako przedsiębiorstwo o znaczącej pozycji rynkowej na rynku hurtowych usług uwolnionego dostępu (łącznie z dostępem dzielonym) do metalowych pętli i podpętli w celu świadczenia usług szerokopasmowych i usług głosowych. Míla podlega zatem szeregowi zobowiązań z zakresu dostępu hurtowego, takich jak obowiązek stosowania się do uzasadnionych wniosków o uwolniony dostęp hurtowy do lokalnych pętli abonenckich, w tym linii miedzianych oraz powiązanych usług. Z uwagi między innymi na gospodarcze aspekty świadczenia usług szerokopasmowych za pośrednictwem uwolnionego dostępu do lokalnej pętli abonenckiej na oddalonych obszarach wiejskich prawdopodobieństwo wystąpienia silnego popytu na te usługi z zakresu dostępu hurtowego może być jednak niewielkie.

⁽³⁴⁾ Stanowi to 55 % całego projektu.

⁽³⁵⁾ Stanowi to 4 % całego projektu.

⁽³⁶⁾ Są to zniżki od cen detalicznych Síminn.

⁽³⁷⁾ Decyzja dostępna jest na stronie internetowej: http://www.pfs.is/library/Skrar/akv.-og-urskurdir/akvardanir-PFS/Akv_nr.8_2008_M%2012.pdf.

⁽³⁸⁾ Dokument nr 615746.

- (38) Bardziej szczegółowy opis środka zawarto w decyzji Urzędu nr 302/13/COL⁽³⁹⁾.

3. PODSTAWY WSZCZĘCIA FORMALNEGO POSTĘPOWANIA WYJAŚNIAJĄCEGO

- (39) W decyzji nr 302/13/COL Urząd ocenił wstępnie, czy umowa zawarta między Funduszem Telekomunikacyjnym a przedsiębiorstwem Síminn dotycząca rozwoju sieci szerokopasmowych na obszarach wiejskich Islandii mogła stanowić pomoc państwa i jeżeli tak, czy tę pomoc państwa można uznać za zgodną z funkcjonowaniem Porozumienia EOG.
- (40) Według władz islandzkich środek ten nie stanowił pomocy państwa, ponieważ nie spełniono warunków określonych w art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG. Ponadto władze islandzkie były zdania, że wkłady te można było uznać za finansowanie usługi publicznej i że kryteria testu określone w wyroku w sprawie Altmark były spełnione. W przypadku gdyby Urząd uznał, że środek stanowi pomoc państwa, władze islandzkie stwierdziły, że taką pomoc można uznać za zgodną z przepisami określonymi w art. 61 ust. 3 lit. c) Porozumienia EOG, mając na uwadze cele środka obejmujące zwiększenie publicznego dostępu szerokopasmowego na obszarach objętych pomocą.
- (41) Urząd wstępnie stwierdził jednak, że umowa zawarta między funduszem a przedsiębiorstwem Síminn stanowiła pomoc państwa w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG. W decyzji nr 302/13/COL wskazano następujące aspekty:
- (i) Urząd zauważył, że fundusz ustanowiono przepisami prawa, a jego właścicielem jest państwo islandzkie, które przydziela funduszowi zasoby z rocznego budżetu państwa, wydaje się zatem, że środek został przyznany z zasobów państwowych. Jako że Síminn jest największym operatorem telekomunikacyjnym w Islandii, wszelka potencjalna pomoc uwzględniona w umowie została przyznana przedsiębiorstwu;
 - (ii) Urząd uznał również, że publiczne finansowanie przedsięwzięcia przyniosło przedsiębiorstwu Síminn korzyść ekonomiczną, która w przeciwnym razie zostałaby pokryta z jego środków. Wprawdzie procedura przetargowa raczej prowadzi do zmniejszenia kwoty wymaganego wsparcia finansowego, ale dyskusyjne jest to, czy rekompensata za dodatkowe budynki została ustalona w drodze przetargu, czy w praktyce została ustalona po wyborze oferty przedsiębiorstwa Síminn. Dlatego też we wstępnej ocenie Urzędu wskazano, że nie można było wykluczyć istnienia korzyści ekonomicznej;
 - (iii) ponadto ponieważ przedsiębiorstwo Síminn było jedynym odbiorcą środków finansowych, Urząd uznał wstępnie, że środek był selektywny;
 - (iv) co więcej, Urząd stwierdził, że zaangażowanie w rozwój infrastruktury w celu zapewnienia usług łączności elektronicznej umacnia pozycję wybranego dostawcy sieci względem jego konkurentów. Ogólnie rzecz biorąc, rynki usług łączności elektronicznej są otwarte na wymianę handlową i konkurencję między operatorami i dostawcami usług na terenie całego EOG. W związku z tym Urząd wstępnie stwierdził, że środek uznaje się za grożący zakłóceniem konkurencji i wpływający na wymianę handlową w ramach EOG.
- (42) Urząd zauważył, że wsparcie na budowę sieci szerokopasmowych na obszarach wiejskich i obszarach o niedostatecznym zasięgu sieci w Islandii mogło służyć dobrze określonym celom leżącym we wspólnym interesie, było odpowiednim instrumentem do osiągnięcia wyznaczonych celów i stanowiło dla wybranego dostawcy zachętę inwestycyjną. Ze względu na zakres zmian umowy, Urząd wstępnie stwierdził, że procedury udzielania zamówienia nie można jednak uznać za otwarty i niedyskryminacyjny przetarg w rozumieniu wytycznych Urzędu z 2013 r. w sprawie stosowania przepisów dotyczących pomocy państwa w odniesieniu do szybkiego wdrażania sieci szerokopasmowych („wytyczne w sprawie sieci szerokopasmowych”) ⁽⁴⁰⁾. Urząd wyraził również wątpliwości co do tego, czy przedsiębiorstwo Síminn było zobowiązane do zapewnienia wystarczającego dostępu hurtowego do sieci, zarówno w przypadku połączeń UMTS, jak i połączeń ADSL. Brak obowiązku zapewnienia

⁽³⁹⁾ Decyzja Urzędu Nadzoru EFTA nr 302/13/COL z dnia 10 lipca 2013 r. w sprawie wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego w sprawie potencjalnej pomocy państwa przyznanej przedsiębiorstwu Síminn na rozwój sieci szerokopasmowych na obszarach wiejskich Islandii (Dz.U. C 347 z 28.11.2013, s. 11, oraz Supplement EOG nr 66 z 28.11.2013, s. 8). Dostępna na stronie internetowej: <http://www.eftasurv.int/media/state-aid-notifications/State-aid-siminn.pdf>.

⁽⁴⁰⁾ Wytyczne dostępne na stronie internetowej: <http://www.eftasurv.int/media/state-aid-guidelines/Part-IV—Application-of-state-aid-rules-in-relation-to-rapid-deployment-of-broadband-networks.pdf>.

wystarczającego dostępu hurtowego oznaczałby dla przedsiębiorstwa Síminn korzyści ekonomiczne i konkurencyjne. Dlatego też wydawało się, że środek nie jest zgodny z zasadami proporcjonalności i ograniczenia zakłócenia konkurencji w ramach testu bilansującego.

- (43) W związku z tym po przeprowadzeniu wstępnej oceny Urząd ma wątpliwości co do tego, czy finansowanie rozwoju usług szerokopasmowych na obszarach wiejskich Islandii można uznać za zgodne z art. 61 ust. 3 lit. c) Porozumienia EOG.

4. UWAGI WŁADZ ISLANDZKICH

4.1. Istnienie pomocy państwa

- (44) Jak wspomniano wcześniej, w piśmie z dnia 15 października 2013 r. władze islandzkie przedstawiły swoje uwagi dotyczące decyzji Urzędu o wszczęciu postępowania ⁽⁴¹⁾. Władze islandzkie nie uważają, aby płatności dokonane na rzecz przedsiębiorstwa Síminn na mocy warunków umowy stanowiły pomoc państwa, ponieważ ich zdaniem nie spełniono warunków określonych w art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG, ponieważ władze działały zgodnie z testem prywatnego inwestora. Ponadto władze islandzkie są zdania, że płatności te można uznać za finansowanie usługi publicznej; że łączne kryteria testu określone w wyroku w sprawie Altmark są spełnione oraz że z tego względu środek nie stanowi pomocy państwa.
- (45) Władze islandzkie twierdzą, że zawarcie przedmiotowej umowy nie przyniosło przedsiębiorstwu Síminn żadnej korzyści ekonomicznej wykraczającej poza warunki rynkowe. Według władz islandzkich zastosowanie publicznej procedury przetargowej zgodnie z ramami dotyczącymi udzielania zamówień publicznych uznano za wystarczające, aby przyjąć, że podmiotowi gospodarczemu wybranemu w tej procedurze nie zapewnia się pomocy państwa, ponieważ gwarantowana jest cena rynkowa ⁽⁴²⁾. W związku z tym według władz islandzkich uczciwa cena rynkowa prowadzi do przypuszczenia, że przedsiębiorstwu Síminn nie przyznano żadnej pomocy państwa ⁽⁴³⁾.
- (46) W odniesieniu do zmian w umowie zawartej z przedsiębiorstwem Síminn wynikających ze zwiększenia obszaru rozwoju, władze islandzkie twierdzą, że według Komisji Europejskiej w przypadku zmian do takiej umowy nie udziela się pomocy państwa, jeżeli ogólne warunki nie są bardziej korzystne dla dostawcy niż warunki pierwotnej umowy. Ponadto nawet jeżeli warunki będą uważane za bardziej korzystne z powodu zmiany, pomoc państwa nie zostanie przyznana, w przypadku gdy podmiot zamawiający pełniący rolę prywatnego wykonawcy działałby na korzyść własnych interesów handlowych. Według władz islandzkich każdy podmiot zainteresowany uczestnictwem w postępowaniu o udzielenie zamówienia mógł przedłożyć ofertę, ponieważ dopuszczono oferty od wszystkich zainteresowanych stron, a także ogłaszano je jako takie. Fakt, że ostatecznie do realizacji projektu wybrano przedsiębiorstwo Síminn, które przedstawiło najniższą i najkorzystniejszą ekonomicznie ofertę, nie może pociągać za sobą automatycznie uprzywilejowanego traktowania określonego przedsiębiorstwa.
- (47) Ponadto władze islandzkie podkreślają, że usługa szerokopasmowa jest z reguły usługą świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym ⁽⁴⁴⁾. Władze islandzkie zauważają, że zawarły umowę z podmiotami prywatnymi i opublikowały reklamę, aby ustalić, czy jakikolwiek inwestor rynkowy byłby skłonny zainwestować w infrastrukturę. Ponieważ żaden podmiot nie zgłosił zainteresowania świadczeniem takiej usługi, władze islandzkie uznały, że na tych obszarach faktycznie występują niedoskonałości rynku oraz że niemożliwe będzie tam połączenie się z szybkim internetem bez otrzymania pomocy ze strony funduszu. Według władz islandzkich zapewnienie tym obszarom wiejskim Islandii zasięgu łączności szerokopasmowej, w przypadku gdy żaden inny operator nie prowadził działań w tym zakresie ani nie był zainteresowany inwestowaniem w nie, powinno być uznane za usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym, ponieważ wdrożenie usług szerokopasmowych w przedmiotowych budynkach miało duże znaczenie zarówno dla omawianych obszarów, jak i dla całego społeczeństwa.
- (48) Według władz islandzkich charakter i zakres stosowania usługi były jasno określone w ramach procedury przetargowej i zawartej w jej następstwie umowy z przedsiębiorstwem Síminn (tj. w celu zainstalowania infrastruktury, aby umożliwić uzyskanie połączenia z szybkim internetem w określonych budynkach). Władze islandzkie uważają, że przez podpisanie umowy przedsiębiorstwu Síminn, w tym konkretnym przypadku, formalnie powierzono obowiązek wypełnienia tego zobowiązania.

⁽⁴¹⁾ Dokument nr 687314.

⁽⁴²⁾ W tym względzie odniesiono się do decyzji Komisji N 264/2002 w sprawie London Underground (Dz.U. C 309 z 12.12.2002, s. 14), motyw 79 oraz decyzji Komisji 2013/435/UE z dnia 2 maja 2013 r. w sprawie pomocy państwa SA.22843 (2012/C) (ex 2012/NN) wdrożonej przez Republikę Francuską na rzecz Société Nationale Corse Méditerranée i Compagnie Méridionale de Navigation (Dz.U. L 220 z 17.8.2013, s. 20).

⁽⁴³⁾ W tym względzie odniesiono się do decyzji Komisji N 46/2007 w sprawie Welsh Public Sector Network Scheme (Dz.U. C 157 z 10.7.2007, s. 2).

⁽⁴⁴⁾ W tym względzie odniesiono się do decyzji Komisji N 196/2010 w sprawie ustanowienia zrównoważonej infrastruktury szerokopasmowego łącza internetowego w Estonii (projekt EstWin) (Dz.U. C 60 z 25.2.2011, s. 3).

- (49) Władze islandzkie zauważają, że we wspomnianej wcześniej umowie na podstawie dokumentacji przetargowej określono parametry rekompensaty. W umowie w jasny sposób określono, że przedsiębiorstwo Síminn ma otrzymywać rekompensatę z tytułu świadczenia usług w przejrzysty sposób. Rekompensata określona w ramach umowy nie została zmieniona ani nie pozwalała na dokonywanie jakichkolwiek zmian na korzyść przedsiębiorstwa Síminn.
- (50) Ponadto władze islandzkie podkreślają, że faktyczny wkład jest znacznie mniejszy niż koszt oszacowany przez fundusz i jego doradców, a wypłacane środki nie wykraczały ponad poziom niezbędny do ukończenia realizacji projektu. Fakt, że rzeczywisty koszt projektu jest znacznie niższy niż szacunkowy koszt dotyczący podobnego rozwiązania w zakresie sieci, stanowi dowód, że władze islandzkie faktycznie podjęły działania w celu uniknięcia nadmiernej rekompensaty.
- (51) Według władz islandzkich negocjacje prowadzone po wyborze przedsiębiorstwa Síminn były oparte bezpośrednio na procedurze przetargowej, a zatem stanowiły rozszerzenie procedury. Płatności na rzecz Síminn są dokonywane zgodnie z określonym wcześniej harmonogramem płatności związanym z postępami poczynionymi w ramach projektu, co pozwala na uniknięcie nadmiernej rekompensaty. Zgodnie z art. 19 umowy przedsiębiorstwo Síminn przedłożyło gwarancję bankową od banku New Kaupþing z dnia 17 lutego 2009 r. stanowiącą mechanizm wycofania w celu uniknięcia nadmiernej rekompensaty⁽⁴⁵⁾. Ponadto w umowie zawarto ściśle ustalenia dotyczące płatności zgodne z postępami w ramach projektu, co oznacza, że płatności osiągają wartość zależną od faktycznego postępu w zakresie rozbudowy systemu i zainteresowania konsumentów, zgodnie z art. 16 umowy. Co więcej, w art. 11 umowy znajduje się klauzula dotycząca kary umownej, na mocy której przedsiębiorstwo Síminn jest zobowiązane do wypłaty rekompensaty w przypadku opóźnień, a w art. 13 umowy znajduje się klauzula dotycząca niedopełnienia warunków umowy.
- (52) Ponadto władze islandzkie twierdzą, że nawet jeżeli Urząd stwierdzi, iż rozszerzenie zakresu projektu i rekompensaty w ramach projektu nie było w pełni zgodne z ramami zamówień publicznych, za właściwy punkt odniesienia dla rekompensaty należy uznać otwartą procedurę przetargową wraz z oceną przeprowadzoną przez niezależnych doradców. Te dwa elementy należy uznawać co najmniej za silne wskazanie kosztów, jakie poniosłoby typowe dobrze zarządzane przedsiębiorstwo na odpowiednim rynku. Ponieważ rekompensata wypłacana na rzecz przedsiębiorstwa Síminn była niższa niż rekompensata w ramach wspomnianego punktu odniesienia, ostatnie kryterium testu określone w sprawie Altmark należy uznać za spełnione. Władze islandzkie pragną również przypomnieć, że oferta przedsiębiorstwa Síminn, nawet z uwzględnionymi zmianami, nadal jest ofertą zdecydowanie najkorzystniejszą ekonomicznie.

4.2. Postępowanie o udzielenie zamówienia

- (53) Według władz islandzkich postępowanie o udzielenie zamówienia było zgodne z zasadami pomocy państwa EOG i w pełni zapewniało równe traktowanie wszystkich podmiotów gospodarczych na rynku. Władze islandzkie zauważają również, że zmiany, jakich dokonano w odniesieniu do projektu podczas negocjacji z przedsiębiorstwem Síminn, nie stanowiły naruszenia podstawowych zasad dotyczących równości i przejrzystości, szczególnie w świetle elastyczności będącej elementem zakresu projektu.
- (54) Kiedy wycofano planowany obszar zasięgu WBS z łącznej mapy zasięgu, pojawiło się 670 dodatkowych „białych” budynków. Gdy fundusz zażądał, aby STC ponownie wezwał do opracowania planów dotyczących zaoferowania usług w odniesieniu do tych 670 budynków, przeprowadzono to za pomocą reklamy, a nie przez bezpośredni kontakt wyłącznie z niewielką liczbą dostawców usług, którzy uprzednio złożyli swoje oferty przetargowe. Metodę tę stosowano, gdy pierwotnie wzywano do przedstawienia informacji dotyczących obszarów objętych usługą. Władze islandzkie podkreślają, że dwustronne kontakty ze stronami, które przedstawiły wcześniejsze oferty, okazały się niewłaściwe.
- (55) Władze islandzkie twierdzą, że zmiany dotyczące zakresu przedmiotowej umowy i określonej w niej rekompensaty były konieczne, aby uwzględnić w niej 670 dodatkowych „białych” budynków i zawrzeć rekompensatę wynikającą z tej zmiany. Cena za dodatkowe budynki była równa średniej cenie jednostkowej określonej w pierwotnej ofercie przetargowej Síminn, którą wybrano w ramach otwartej procedury jako ofertę najkorzystniejszą ekonomicznie. Rekompensatę za dodatkowe budynki należy zatem uznać za rozszerzenie pierwotnej oferty, również na warunkach rynkowych. Według władz islandzkich wskazuje to na ciągłość procedury, a nie stanowi dowodu na to, że pierwotny okres obowiązywania umowy podlegał ponownym negocjacjom.

⁽⁴⁵⁾ Dokument nr 665602.



- (56) Jak wcześniej wspomniano, pierwotny zakres projektu obejmował co najmniej 1 119 budynków. Według władz islandzkich z uwagi na charakter takich projektów wykaz tych budynków podlega ciągłym zmianom w ciągu okresu realizacji projektu. Jak wynika z powyższego wykresu, w wykazie z lat 2008–2011 występowały ciągle zmiany⁽⁴⁶⁾. Dopiero w 2011 r. można zauważyć punkt stabilizacji, jednak nawet wtedy w wykaz ulegał zmianom, które trwają do dnia dzisiejszego. Biorąc pod uwagę te nieuniknione zmienne, według władz islandzkich jedynym sposobem na zapewnienie przejrzystości w odniesieniu do wynagrodzenia było przyjęcie średniej ceny jednostkowej.
- (57) Fundusz stwierdził również, że nowe postępowanie o udzielenie zamówienia doprowadzi do niepotrzebnych niedogodności gospodarczych dla władz islandzkich, przy bardzo dużym prawdopodobieństwie takiego samego lub bardziej niekorzystnego rezultatu, a także do opóźnienia rozwoju usług szerokopasmowych o miesiące lub nawet lata. Fundusz uważał ponadto, że rekompensatę za dodatkowe budynki i cały projekt można uznać za bardzo korzystne dla władz islandzkich, ponieważ była ona taka sama, jak w pierwotnej ofercie.
- (58) We wrześniu 2008 r. fundusz zwrócił się do swoich doradców (Mannvit hf.) o oszacowanie kosztu budynków, które jedynie WBS zamierzało obsługiwać. Według tych szacunków kosztów wykonanych w dniu 8 października 2008 r.⁽⁴⁷⁾ potencjalna cena ofert wynosi od 410 000 000 do 820 000 000 ISK za około 750 „budynków WBS” (szacunek dostosowano później do 670 zidentyfikowanych „białych” budynków). Zgodnie z tymi obliczeniami średnia cena za budynek wynosi od 546 667 ISK (prosty system) do 1 093 333 (zaawansowany system).
- (59) W świetle powyższych rozważań średnia cena za dodatkowe 670 budynków została uzgodniona między funduszem a przedsiębiorstwem Síminn przy zastosowaniu średniej ceny jednostkowej oferowanej początkowo przez Síminn pomnożonej przez liczbę nowych budynków, tj. 338 998 ISK za budynek. Uwzględniając indeksację uzgodnionej kwoty, średnia cena jednostkowa za wszystkie 1 788 budynków wynosi 470 191 ISK. Władze islandzkie uznają to za korzystny wynik, biorąc pod uwagę panujące w tym czasie ekstremalne warunki gospodarcze i koszt oszacowany wcześniej przez niezależnego doradcę.
- (60) Według władz islandzkich Síminn wyraziło swoją opinię, że ogólnie rzecz biorąc, przedsiębiorstwo nie osiągnęło korzyści skali wynikających z rozszerzenia zakresu projektu. Nawet jeżeli taka sytuacja mogłaby mieć miejsce na niektórych obszarach, rozproszone często rozmieszczenie „białych” budynków i związane z tym okoliczności świadczą o tym, że ogólnie w tym przypadku sytuacja ta nie nastąpiła. W celu przeprowadzenia większej części rozszerzenia przedsiębiorstwo Síminn musiało ponownie opracować większość elementów projektu, mimo że niektóre z dodatkowych budynków znajdowały się na tych samych obszarach, co budynki ujęte w pierwotnym przetargu, tj. przemieszczenie nadajników i anten.

⁽⁴⁶⁾ Wykres przekazały władze islandzkie (dokument nr 687314).

⁽⁴⁷⁾ Dokument nr 687320.

- (61) W odniesieniu do indeksowania płatności głównie na DKK i częściowo w oparciu o wskaźnik cen konsumpcyjnych i wskaźnik cen płacy, władze islandzkie wskazują na wyjątkową sytuację, jaka miała miejsce jesienią 2008 r. oraz na trudności występujące w gospodarce islandzkiej. Podczas negocjacji prowadzonych między przedsiębiorstwem Síminn a władzami islandzkimi środowisko gospodarcze w Islandii drastycznie się zmieniło. Według władz islandzkich indeksacja kwoty zawartej w umowie w oparciu o DKK była spowodowana tymi wyjątkowymi i nieprzewidywalnymi wydarzeniami, szczególnie biorąc pod uwagę fakt, że projekt obejmował znaczący zakup sprzętu w walucie obcej. Wtedy było jasne, że wahania kursu ISK unieważnią wszystkie warunki wstępne określone przez Síminn prowadzące do zawarcia umowy. Zgodnie z informacjami przedstawionymi przez Síminn władzom islandzkim łącznie 80 % kwoty zawartej w umowie było przeznaczone na zakup sprzętu w DKK ⁽⁴⁸⁾. Z uwagi na ten fakt władze islandzkie zgodziły się na indeksowanie ceny w oparciu o koronę duńską po kursie, jaki obowiązywał w dniu 3 września 2008 r.
- (62) Ponadto według władz islandzkich po dokonaniu istotnej dewaluacji korony islandzkiej stało się jasne, że zawarcie umowy nie byłoby uzasadnione, chyba że zapewniłyby one, aby przedsiębiorstwo nie doświadczyło dużych trudności wynikających z załamania kursu walutowego korony islandzkiej, który stał się bardzo niestabilny. Oczywiście jest, że podjęcie przez przedsiębiorstwo Síminn całego ryzyka wynikającego z tych wyjątkowych i nieprzewidywanych okoliczności nie byłoby zasadne. Uznana część islandzkiego i międzynarodowego prawa umownego stanowi, że w przypadku wystąpienia nieprzewidywanych zdarzeń, które zasadniczo zmieniły równowagę umowy, skutkujących nałożeniem nadmiernego obciążenia na zaangażowane strony, a mianowicie „trudności”, umawiająca się strona, na której spoczywa obciążenie, może zażądać wprowadzenia zmian do umowy lub może całkowicie odstąpić od takiej umowy. Władze islandzkie podkreśliły jednak, że nie spowodowałyby to przejścia przez nie całego ryzyka, ponieważ Síminn również poniosło zwiększone koszty w wyniku innych aspektów projektu niezwiązanych z kursem walutowym DKK, tj. kosztami pracy, ropą i innymi nakładami.
- (63) Według władz islandzkich ich podejście w odniesieniu do rozszerzenia zakresu projektu jest zgodne z decyzją Komisji Europejskiej w sprawie London Underground ⁽⁴⁹⁾, w ramach której Komisja uznała, że istotne jest, aby rozważyć, czy uwzględniając te zmiany, oferta wykonawcy nadal była najlepszą ofertą. W takich przypadkach wszczęcie całkowicie nowego postępowania o udzielenie zamówienia wiązałyby się z nieproporcjonalnymi kosztami.
- (64) Władze islandzkie zdecydowały zatem, że wprowadzą zmiany do umowy zamiast wszczynać nowe konkurencyjne postępowanie o udzielenie zamówienia, oraz zaznaczyły, że muszą mieć znaczną swobodę w tym zakresie, zwłaszcza z uwagi na fakt, iż umowa była długoterminowa i złożona oraz z uwagi na sytuację gospodarczą w Islandii. Po pierwsze, według władz islandzkich, mimo że okoliczności były nieprzewidywane, uznano, że dokonane zmiany są zgodne z pierwotną ofertą. Po drugie, nowe postępowanie spowodowałoby opóźnienie realizacji projektu o miesiące lub nawet lata. Po trzecie, władze islandzkie uznały ofertę za korzystną oraz uznały, że koszt usług świadczonych w jej ramach na rzecz społeczeństwa będzie najniższy. Za wysoce nieprawdopodobne, a nawet niemożliwe, uznano przedstawienie lepszej oferty w ramach takiego postępowania, biorąc pod uwagę sytuację gospodarczą Islandii i wyniki pierwotnego przetargu. Władze islandzkie nie wprowadziły zmian do umowy, aby faworyzować przedsiębiorstwo Síminn, ale w celu zapewnienia, aby projekt był realizowany przy najniższych możliwych kosztach, biorąc pod uwagę (nieprzewidywane) okoliczności. Ponadto władze islandzkie podkreślają, że oferta przedsiębiorstwa Síminn obejmująca dodatkowe 670 budynków, a także zwiększenie rekompensaty i indeksacji DKK, była nadal najlepszą ofertą pod względem ekonomicznym.

4.3. Zgodność domniemanej pomocy państwa z rynkiem wewnętrznym

- (65) W przypadku gdyby Urząd uznał, że środek stanowi pomoc państwa, władze islandzkie stwierdziły, że taką pomoc można uznać za zgodną z przepisami określonymi w art. 61 ust. 3 lit. c) Porozumienia EOG, mając na uwadze cele środka obejmujące zwiększenie publicznego dostępu szerokopasmowego na obszarach objętych pomocą.
- (66) Według władz islandzkich środek równoważy i będzie równoważył utrudnienia geograficzne i handlowe oraz jest obiektywnie uzasadniony do celów rozwiązania kwestii braku dostępności usług szerokopasmowych z powodu niewystarczającego zagęszczenia potencjalnych i faktycznych abonentów, aby świadczenie usług

⁽⁴⁸⁾ Zgodnie z obliczeniami i danymi otrzymanymi od przedsiębiorstwa Síminn koszty wynikające z nabycia sprzętu w walucie obcej wyniosły ostatecznie 85 % płatności otrzymanych za projekt (dokument nr 694234).

⁽⁴⁹⁾ Decyzja Komisji w sprawie N 264/2002, London Underground Public Private Partnership (Dz.U. C 309 z 12.12.2002, s. 14).

szerokopasmowych było opłacalne na zasadach czysto rynkowych. Władze islandzkie uważają, że opracowały środek w sposób, który minimalizuje ewentualną związaną z nim pomoc państwa i zakłócenia konkurencji.

- (67) Ponadto władze islandzkie zauważyły, że warunki dotyczące otwartego dostępu były dostępne dla stron trzecich kilka miesięcy przed rozpoczęciem sprzedaży w ramach projektu. Władze uważają, że wraz z rozpoczęciem sprzedaży w każdej sekcji fundusz informował mieszkańców o tym, że przedsiębiorstwo Síminn nie jest wyłącznym sprzedawcą detalicznym oraz że wszyscy inni sprzedawcy detaliczni mogą sprzedawać usługi internetowe osobom żyjącym/pracującym na danym obszarze. Ponadto według władz islandzkich przedsiębiorstwo Síminn oferowało stronie trzeciej dostęp (do usług roamingu) do swoich usług głosowych 2G GSM, chociaż w dokumentacji przetargowej ani w umowie nie przewidywano żadnego dostępu hurtowego do usług głosowych 3G, ponieważ omawiany projekt nie dotyczył świadczenia usług głosowych 3G.
- (68) Co więcej, władze islandzkie zauważyły, że przedsiębiorstwo Síminn zaoferowało przedsiębiorstwu Vodafone dostęp do usług roamingu 3G na warunkach rynkowych, ale według Síminn Vodafone nie wyraziło chęci zawarcia umowy, ponieważ posiada obecnie umowę dotyczącą dostępu do usług roamingu 3G zawartą z przedsiębiorstwem Nova. Według władz islandzkich skarżący błędnie twierdzi, że umowa między Síminn a funduszem była ograniczona do dostępu na zasadzie odsprzedaży w przeciwieństwie do dostępu hurtowego przewidzianego w dokumentacji przetargowej. Przeciwnie, przedsiębiorstwo Síminn oferuje wszystkim swoim konkurentom dostęp hurtowy do swojej sieci ADSL zgodnie z decyzją PTA nr 8/2008. Ponadto władze islandzkie podkreślają, że jak wskazano w sprawozdaniu AM, istnieje zasadnicza różnica między dostępem hurtowym do sieci cyfrowej linii abonenckiej a dostępem hurtowym do sieci danych 3G. Władze islandzkie odwołują się również do opinii AM, zgodnie z którą istniejąca możliwość hurtowych bezprzewodowych połączeń w Islandii jest wystarczająca do przeprowadzenia interwencji dotyczącej zasięgu łączności szerokopasmowej obejmującej Islandię.
- (69) Ponadto władze islandzkie utrzymują, że przedmiotowy projekt ani umowa z Síminn nie miały żadnego wpływu na konkurencję i handel lub był on minimalny. Według władz islandzkich w przedmiotowej sprawie nie przedstawiono żadnych dowodów na to, że przedsiębiorstwo Síminn odniosło jakąkolwiek nieuzasadnioną korzyść ekonomiczną lub że miało niekorzystny wpływ na strukturę rynku.
- (70) Zgodnie z informacjami dostarczonymi przez władze islandzkie zmiany jakie, zaszły w poziomie udziałów w rynku w ciągu ostatnich lat zmierzały do wyrównania poziomu między trzema największymi przedsiębiorstwami na rynku łączności ruchomej. Przede wszystkim udział w rynku przedsiębiorstwa Síminn zmniejszył się z 62 % w 2005 r. do 40 % w 2011 r., a udział w rynku przedsiębiorstwa Nova zwiększył się do 24 % w 2011 r. z 0 % w 2007 r. Udział w rynku przedsiębiorstwa Vodafone zmniejszył się z 38 % w 2005 r. do 30 % w 2011 r. Tendencja ta utrzymywała się w 2012 r. i udział w rynku tych trzech przedsiębiorstw stał się bardziej wyrównany, jak wskazano w sprawozdaniu PTA w sprawie danych statystycznych za lata 2010–2012⁽⁵⁰⁾. Zgodnie ze sprawozdaniem udział w rynku przedsiębiorstwa Síminn wynosił 37,4 % na koniec 2012 r., gdy obliczono całkowitą liczbę abonentów, udział w rynku przedsiębiorstwa Vodafone wynosił 28,9 %, a udział w rynku przedsiębiorstwa Nova wzrósł do 28,3 %.
- (71) Władze islandzkie zauważyły również, że przedsiębiorstwo Síminn jest i było w tamtym czasie pod ścisłym nadzorem Islandzkiego Urzędu ds. Konkurencji („ICA”) i PTA. Władze islandzkie zauważają, że Skipti, jednostka dominująca przedsiębiorstwa Síminn, w dniu 26 marca 2013 r. zawarła umowę z ICA zapewniającą, aby konkurenci Síminn mieli taki sam dostęp do podstawowego systemu telekomunikacji Skipti. Wszelkie oznaki zakłócenia konkurencji doprowadziłyby do formalnego postępowania wyjaśniającego w imieniu wspomnianych powyżej organów. Takie zakłócenia mogą prowadzić do nałożenia kar na przedsiębiorstwo Síminn. Według władz islandzkich ICA ani PTA nie prowadzą żadnego postępowania w związku z przedmiotowym projektem.
- (72) Ponadto władze islandzkie zaznaczają, że w ramach projektu rozszerzono rynek dla wszystkich uczestników rynku. Konkurentom przedsiębiorstwa Síminn zaoferowano dostęp hurtowy do sieci na równych warunkach. W związku z tym wszystkie zainteresowane podmioty, od momentu udostępnienia usługi, są w stanie oferować usługi końcowym odbiorcom w oparciu o takie same warunki a zgodnie z informacjami przekazanymi przez Síminn, szereg konkurentów posiada dostęp hurtowy umożliwiający świadczenie usług w ramach ADSL lub UMTS na poziomie detalicznym. Władze islandzkie wskazują również na domniemane nieprawidłowości w decyzji o wszczęciu postępowania dotyczące wniosków złożonych przez skarżącego, przedsiębiorstwo Vodafone, w sprawie do dostępu hurtowego oraz na domniemaną odmowę zapewnienia takiego dostępu ze strony przedsiębiorstwa Síminn. Według władz islandzkich faktem jest, że wnioskowany dostęp do nadajników 3G przedsiębiorstwa Síminn, tak zwany dostęp do usług roamingu, nie stanowi części przedmiotowego projektu. Síminn było gotowe udzielić przedsiębiorstwu Vodafone dostępu do nadajników 3G, ale nie zgodziło się, aby taki dostęp stanowił część projektu.

⁽⁵⁰⁾ Zob.: http://www.pfs.is/upload/files/Tolfraediskyrsla_PFS_IsI.fjarskiptamarkadur_2010_til_2012.pdf

- (73) Ponadto władze islandzkie podkreślają, że ambitnymi celami projektu było wprowadzenie łączności szerokopasmowej na określonych obszarach wiejskich Islandii. Cel ten został osiągnięty. Islandia znajduje się w elitarnej grupie narodów, które mogą z pełną odpowiedzialnością stwierdzić, że wszystkie osoby zamieszkałe w tym państwie na stałe mają dostęp do usług szerokopasmowych. Zdaniem władz islandzkich należy uwzględnić fakt, że projekt obejmował aż 1 788 budynków rozsianych na rozległych obszarach wiejskich Islandii i rozpoczęto go tylko kilka miesięcy po tym, jak Islandia ucierpiała na skutek największego kryzysu gospodarczego w swojej historii. Władze islandzkie są w pełni świadome swoich zobowiązań w ramach zasad pomocy państwa określonych w Porozumieniu EOG oraz praktyki decyzyjnej w tej dziedzinie (włączonej później do wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych) i starały się spełniać je na każdym etapie projektu.
- (74) Podsumowując, władze islandzkie twierdzą, że ogólny skutek środka należy uznać za pozytywny. Zdaniem władz islandzkich środek ten jest niewątpliwie zgodny z celami art. 61 ust. 3 lit. c) Porozumienia EOG, ponieważ służy ułatwieniu rozwoju niektórych rodzajów działalności gospodarczej (detalicznych i hurtowych usług szerokopasmowych) na obszarach oddalonych i obszarach wiejskich Islandii.
- (75) W świetle powyższych rozważań władze islandzkie twierdzą, że ewentualna pomoc udzielona w ramach środka jest zgodna z art. 61 ust. 3 lit. c) Porozumienia EOG.

5. UWAGI PRZEDSIĘBIORSTWA SÍMINN

5.1. Istnienie pomocy państwa

- (76) Przedsiębiorstwo Síminn przedstawiło swoje uwagi dotyczące decyzji o wszczęciu postępowania, a także dodatkowe dokumenty, w piśmie z dnia 20 grudnia 2013 r. ⁽⁵¹⁾. Síminn jest zdania, że finansowanie rozwoju przedmiotowych usług szerokopasmowych nie wiązało się z pomocą państwa. Zgodnie z art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG, aby środek zawierał elementy pomocy państwa, musi on spełniać pewne warunki. Przedsiębiorstwo Síminn uważa, że nie wszystkie z tych warunków zostały spełnione, zwłaszcza ze względu na brak odniesionej przez nie korzyści ekonomicznej.
- (77) Przedsiębiorstwo Síminn wskazuje, że Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w swoim wyroku w sprawie Altmark przedstawił wyjaśnienie dotyczące warunków, na których rekompensata z tytułu świadczenia usług publicznych nie stanowi pomocy państwa ze względu na brak jakiegokolwiek korzyści ⁽⁵²⁾. Przedsiębiorstwo Síminn utrzymuje, że przedmiotowy środek obejmuje finansowanie usługi publicznej i że spełnione zostały łącznie cztery kryteria testu określone w wyroku w sprawie Altmark.
- (78) Zdaniem przedsiębiorstwa Síminn przedmiotowa umowa nie przynosiła mu żadnej korzyści ekonomicznej przewyższającej warunki rynkowe. Zastosowanie konkurencyjnych, przejrzystych i niedyskryminacyjnych procedur przetargowych uznano za wystarczające, aby przyjąć, że podmiotowi gospodarczemu wybranemu w tej procedurze nie udzielono pomocy państwa, ponieważ zastosowanie tych procedur gwarantuje cenę rynkową ⁽⁵³⁾. W postępowaniu o udzielenie zamówienia określono cztery obiektywne kryteria oceny. W przetargu miała wygrać ważna oferta, która otrzymałaby największą liczbę punktów. Każdy podmiot zainteresowany uczestnictwem w postępowaniu o udzielenie zamówienia mógł przedłożyć ofertę. Przetarg był neutralny technologicznie, tj. otwarty na wszystkie rozwiązania techniczne, aby nie faworyzować żadnego podmiotu na rynku. Przedsiębiorstwo Síminn otrzymało największą liczbę punktów i wygrało przetarg. W związku z tym spełniono kryteria konkurencyjnego procesu selekcji i wyboru oferty najkorzystniejszej ekonomicznie. Przedsiębiorstwo Síminn było również oferentem, który zaproponował świadczenie tych usług za cenę najkorzystniejszą dla społeczności.
- (79) Zdaniem przedsiębiorstwa Síminn zmiany dotyczące zakresu przedmiotowej umowy i określonej w niej rekompensaty były konieczne, aby uwzględnić w niej 670 dodatkowych „białych” budynków i zawrzeć rekompensatę wynikającą z tej zmiany. Rekompensata za dodatkowe budynki była równa średniej cenie jednostkowej określonej w pierwotnej ofercie przetargowej Síminn. Rekompensatę za dodatkowe budynki należy zatem uznać za rozszerzenie pierwotnej oferty, również na warunkach rynkowych. W związku z tym przedsiębiorstwo Síminn podkreśla, że nie doszło do udzielenia pomocy państwa, ponieważ ogólne warunki nie były dla

⁽⁵¹⁾ Dokumenty nr 694234, 694235, 694236, 694237 i 694238.

⁽⁵²⁾ Wyrok w sprawie C-280/00 Altmark Trans GmbH i Regierungspräsidium Magdeburg, EU:C:2003:415.

⁽⁵³⁾ Decyzja Komisji w sprawie N 264/2002 London Underground Public Private Partnership (Dz.U. C 309 z 12.12.2002, s. 14), motyw 79.

Śiminn korzystniejsze niż warunki określone w pierwotnej ofercie przetargowej⁽⁵⁴⁾. Ponadto zdaniem Śiminn fakt, że do realizacji projektu wybrano przedsiębiorstwo, które przedstawiło najniższą i najkorzystniejszą ekonomicznie ofertę, nie może pociągać za sobą automatycznie uprzywilejowanego traktowania określonego przedsiębiorstwa.

- (80) Według przedsiębiorstwa Śiminn rzeczywiste średnie koszty jednostkowe poniesione przez Śiminn (koszt na budynek) wynoszą [...] (*) ISK, natomiast średnia cena jednostkowa otrzymana przez Śiminn wynosi 470 191 ISK. Jak określono w decyzji o wszczęciu postępowania, cena zapłacona przedsiębiorstwu Śiminn po rozszerzeniu zakresu nadal była znacznie niższa niż cena zaproponowana przez innych oferentów i cena oszacowana wcześniej przez doradców funduszu⁽⁵⁵⁾. Przedsiębiorstwo Śiminn otrzymało dotychczas kwotę 836 457 351 ISK, która obejmuje rekompensatę za 670 dodatkowych budynków oraz indeksację na DKK. Przedsiębiorstwo Vodafone przedstawiło drugą w kolejności najniższą ważną ofertę w przetargu na kwotę 1 858 339 001 ISK, ponad dwukrotnie wyższą niż rekompensata otrzymana przez Śiminn, nawet po dodaniu dodatkowych budynków i indeksacji na DKK.
- (81) Przedsiębiorstwo Śiminn twierdzi, że nie osiągnęło ogólnych korzyści skali wynikających z rozszerzenia zakresu projektu. Nawet jeżeli taka sytuacja mogłaby mieć miejsce na niektórych obszarach, rozproszone często rozmieszczenie „białych” budynków i związane z tym okoliczności świadczą o tym, że ogólnie w tym przypadku sytuacja ta nie nastąpiła. W celu przeprowadzenia większej części rozszerzenia Śiminn musiało ponownie opracować większość projektu, mimo że niektóre z dodatkowych budynków znajdowały się na tych samych obszarach, co budynki ujęte w pierwotnym przetargu, tj. przemieszczenie nadajników i anten. W związku z tym zdaniem przedsiębiorstwa Śiminn nie osiągnęło ono w rzeczywistości korzyści finansowej skutkującej uprzywilejowaniem tego przedsiębiorstwa względem przedsiębiorstw z nimi konkurujących⁽⁵⁶⁾.
- (82) Ponadto według Śiminn fakt, że rzeczywisty koszt projektu jest niższy niż szacunkowy koszt, a rekompensata jest zarówno przejrzysta, jak i oparta na kosztach, stanowi dowód, że władze islandzkie zastosowały mechanizm mający na celu uniknięcie nadmiernej rekompensaty.
- (83) W świetle przedstawionych powyżej argumentów oraz argumentów przedstawionych przez władze islandzkie przedsiębiorstwo Śiminn uważa środek za pozbawiony pomocy państwa.

5.2. Zgodność domniemanej pomocy państwa z rynkiem wewnętrznym

- (84) Jeżeli Urząd uznałby, że projekt należy zaklasyfikować jako pomoc państwa, przedsiębiorstwo Śiminn utrzymuje, że środki należy zaklasyfikować jako pomoc zgodną z art. 61 ust. 3 lit. c) Porozumienia EOG.
- (85) Śiminn twierdzi, że projekt został zaplanowany w taki sposób, aby ograniczyć zakłócenie konkurencji, między innymi dzięki zapewnieniu dostępu hurtowego dla każdej osoby trzeciej. Ten dostęp hurtowy umożliwia zewnętrznym dostawcom usług aktywne konkurowanie na rynku, zwiększając tym samym wybór i konkurencję na obszarach, których dotyczy środek, jednocześnie pozwalając uniknąć utworzenia regionalnych monopolii usług. Sieć szerokopasmowa została zaprojektowana jako sieć neutralna, otwarta i zapewniająca wszystkim zainteresowanym operatorom dostęp hurtowy na równych warunkach.
- (86) Według przedsiębiorstwa Śiminn w umowie określono wyraźny obowiązek zapewnienia konkurencyjnym przedsiębiorstwom dostępu do infrastruktury i w związku z tym dostęp hurtowy zapewniany był od momentu rozpoczęcia projektu⁽⁵⁷⁾. Według przedsiębiorstwa Śiminn podjęto decyzję o zastosowaniu modelu dostępu w ramach ADSL określanego jako „dostęp do strumienia bitów w ramach stałej sieci” w przypadku dostępu hurtowego w ramach ADSL, a także jako punkt odniesienia dla modelu dostępu w ramach 3G, ponieważ wtedy nie był znany model odniesienia dla 3G. Śiminn wskazuje, że w odniesieniu do dostępu w ramach ADSL przestrzegano wytycznych PTA. W celu dalszego wyjaśnienia kwestii technicznych związanych z dostępem

⁽⁵⁴⁾ *Ibid.*, motywy 120 i 125.

(*) Wersja nieopatrzona klauzulą poufności. Informacje przedstawione w nawiasach kwadratowych są objęte tajemnicą zawodową.

⁽⁵⁵⁾ Zgodnie z informacjami przedstawionymi przez władze islandzkie (dokument nr 687320) doradcy funduszu oszacowali, że potencjalna cena ofert wynosiłaby 410 000 000–820 000 000 ISK za około 750 dodatkowych budynków (szacunki te dostosowano później do 670 wskazanych „białych” budynków), tj. średnia cena za budynek wyniosłaby od 546 667 ISK (prosty system) do 1 093 333 ISK (zaawansowany system).

⁽⁵⁶⁾ Wyrok w sprawie C-399/08 P, Komisja Europejska przeciwko Deutsche Post AG, EU:C:2010:481, pkt 41.

⁽⁵⁷⁾ W momencie rozpoczęcia projektu przedsiębiorstwo Śiminn opublikowało na swojej stronie internetowej ofertę dostępu hurtowego w ramach UMTS. Przedsiębiorstwo telekomunikacyjne Tal zawarło między innymi taką umowę z Śiminn. Więcej informacji można znaleźć na stronie internetowej: <https://heildsala.siminn.is/>.

hurtowym przedsiębiorstwo Síminn przedłożyło wspomniane powyżej sprawozdanie AM⁽⁵⁸⁾. Zgodnie ze sprawozdaniem AM istnieje zasadnicza różnica między dostępem hurtowym do sieci cyfrowej linii abonenckiej a dostępem hurtowym do sieci danych 3G. Ponadto, jak określono w sprawozdaniu AM, możliwość hurtowych bezprzewodowych połączeń w Islandii jest wystarczająca do przeprowadzenia interwencji dotyczącej zasięgu łączności szerokopasmowej obejmującej Islandię. W sprawozdaniu AM uwzględniono również fakt, że to samo rozwiązanie techniczne zastosowano w przypadku dostępu hurtowego w ramach 3G w podobnym, konkurencyjnym irlandzkim projekcie szerokopasmowym, który został zatwierdzony przez Komisję Europejską⁽⁵⁹⁾.

- (87) Zdaniem Síminn skarżący niesłusznie twierdzi, że wielokrotnie bezskutecznie zwracał się o dostęp hurtowy do sieci, co dało Síminn przewagę pierwszego oferenta na rynku. Síminn podkreśla, że przedsiębiorstwo Vodafone zwracało się jedynie o dostęp do usług roamingu za pośrednictwem nadajników 3G przedsiębiorstwa Síminn w celu zapewnienia łączności ruchomej 3G, która nie jest powiązana z przedmiotowym projektem. Według Síminn zaproponowało ono Vodafone dostęp do usług roamingu w ramach 3G na warunkach rynkowych, ale przedsiębiorstwo to nie wyraziło chęci zawarcia umowy. Zdaniem Síminn przedsiębiorstwo Vodafone nie zwróciło się jednak o dostęp hurtowy lub dostęp na zasadzie odsprzedaży do szybkich usług internetowych za pośrednictwem UMTS, ADSL i satelity w odniesieniu do obszarów, których dotyczy projekt.
- (88) Síminn twierdzi, że przedmiotowy projekt nie miał żadnego wpływu na konkurencję i handel lub wpływ ten był minimalny. Według Síminn w przedmiotowym przypadku nic nie wskazuje na to, że przedsiębiorstwo odniosło jakąkolwiek nieuzasadnioną korzyść ekonomiczną lub że umowa miała niekorzystny wpływ na strukturę rynku.
- (89) Síminn wskazuje, że projekt dotyczy tylko tych przedsiębiorstw i osób indywidualnych, które mieszkają na obszarach objętych projektem. Budynki są rozsiane po całym kraju i nie należy ich postrzegać jako specjalnego rynku. Stanowią one raczej element całego rynku dostępu szerokopasmowego Islandii. W Islandii istnieje ponad 109 000 szybkich połączeń internetowych. Projekt dotyczy rozwoju usług szerokopasmowych na obszarach wiejskich Islandii i obejmuje łącznie liczbę 1 788 budynków. Z tych 1 788 budynków 1 050 posiada abonament na usługi szerokopasmowe, z czego 559 to łącza szerokopasmowe oferowane w ramach UMTS. Projekt ma zatem wpływ jedynie na 0,96 % właściwego rynku i 559 budynków połączonych za pośrednictwem UMTS stanowiących tylko 0,51 %.
- (90) Ponadto przedsiębiorstwo Síminn wskazuje, że w tamtym czasie znajdowało się i nadal znajduje się pod ścisłym nadzorem zarówno ICA, jak i PTA. Síminn, jego jednostki dominujące Skipti i Míla, a także jednostka zależna Skipti zawarły ugodę z ICA w dniu 8 marca 2013 r., w następstwie której ICA opublikowała w dniu 26 marca 2013 r. decyzję nr 6/2013, która zapewnia przedsiębiorstwom konkurującym z Síminn i Míla taki sam dostęp do głównych stałych sieci telekomunikacyjnych jednostek zależnych Skipti. Wszelkie oznaki zakłócenia konkurencji przez przedsiębiorstwo Síminn doprowadziłyby zatem do formalnego postępowania wyjaśniającego w imieniu wspomnianych powyżej organów.
- (91) W świetle powyższych rozważań Síminn twierdzi, że ogólny skutek środka należy uznać za pozytywny. Środek ten jest niewątpliwie zgodny z celami art. 61 ust. 3 lit. c) Porozumienia EOG, ponieważ służy ułatwieniu rozwoju niektórych rodzajów działalności gospodarczej (detailednych i hurtowych usług szerokopasmowych) na obszarach oddalonych i obszarach wiejskich Islandii. Síminn uważa, że projekt opracowano w sposób, który minimalizuje wszelką ewentualną związaną z nim pomoc państwa i zakłócenia konkurencji. W związku z tym, jeżeli Urząd uznałby środek za wiążący się z pomocą państwa, Síminn twierdzi, że ta ewentualna pomoc jest zgodna z art. 61 ust. 3 lit. c) Porozumienia EOG.

6. UWAGI SKARŻĄCEGO (VODAFONE)

- (92) Pismem z dnia 23 grudnia 2013 r. Urząd otrzymał uwagi i dalsze dokumenty od przedsiębiorstwa Vodafone⁽⁶⁰⁾. Zdaniem skarżącego fundusz przyznał przedsiębiorstwu Síminn niezgodną z prawem pomoc państwa wskutek umowy zawartej między tymi dwiema stronami. Skarżący twierdzi, że postępowanie o udzielenie zamówienia było nieprawidłowe, ponieważ w ostatecznej umowie między Síminn a funduszem dokonano znacznych zmian na życzenie przedsiębiorstwa Síminn i były one dla niego bardzo korzystne.

⁽⁵⁸⁾ Dokument nr 694646.

⁽⁵⁹⁾ Zob. decyzja Komisji N 475/2007, Irlandia, National Broadband Scheme (NBS) (Dz.U. C 18, 24.1.2009, s. 1).

⁽⁶⁰⁾ Dokument nr 694646.

- (93) Według skarżącego pomocy państwa nie można w tym przypadku wykluczyć na podstawie faktu, że oferta przedstawiona przez Síminn była znacznie niższa niż oferty przedłożone przez inne strony. Po pierwsze, oczywiste jest, że inni oferenci nie mieli możliwości przedłożenia nowych ofert po zmianie projektu. Po drugie, oczywiste jest, że ze względu na znaczne zwiększenie wypłat w wyniku wprowadzonych zmian, nie można wykluczyć, że konkurencyjne przedsiębiorstwa nie przedłożyłyby po zmianie projektu niższych ofert.
- (94) Skarżący twierdzi, że obowiązek udzielenia dostępu wprowadzony ostateczną umową ograniczono do dostępu na zasadzie odsprzedaży w przeciwieństwie do dostępu hurtowego określonego początkowo w dokumentacji przetargowej⁽⁶¹⁾. Skarżący twierdzi, że wielokrotnie bezskutecznie zwracał się o dostęp hurtowy do sieci⁽⁶²⁾. Ponadto skarżący wskazuje, że odpowiedzi dotyczące wymogów związanych z dostępem, które otrzymał od funduszu były niewystarczające. Zdaniem skarżącego doprowadziło to do niedopuszczalnego zakłócenia konkurencji i dało przedsiębiorstwu Síminn przewagę pierwszego oferenta na danym rynku.
- (95) Według skarżącego nic nie stoi na przeszkodzie, aby przedsiębiorstwo Síminn oferowało dostęp do usług roamingu przez sieć UMTS. Istnieją trzy ogólne możliwości oferowania dostępu hurtowego w oparciu o normy sieci GSM, a następnie UMTS/3G, tj. dostęp detaliczny, dostęp hurtowy do usług roamingu i wirtualny dostęp do sieci.
- (96) Skarżący wskazuje, że przedsiębiorstwo Síminn nie wyjaśniło, w jaki sposób przedmiotowa usługa zostałaby narażona, jeżeli zapewniłoby ono dostęp do usług roamingu przez swoje sieci UMTS/3G. Według skarżącego Síminn nie produkuje swoich urządzeń końcowych, które są wytwarzane przez kilku producentów z całego świata i mogą być stosowane oraz nabywane przez wszystkie podmioty uczestniczące w rynku. Na jakość usług nie ma wpływu fakt, czy zastosowano kartę SIM przedsiębiorstwa Síminn lub Vodafone, czy jakiegokolwiek innej firmy telekomunikacyjnej. Zdaniem skarżącego jakość jest taka sama.
- (97) Przedsiębiorstwo Vodafone wskazuje, że przedłożyło Síminn kilka wniosków o dostęp do sieci UMTS finansowanej z Funduszu Telekomunikacyjnego. Dopiero we wrześniu 2010 r. przedsiębiorstwo Síminn po kilku spotkaniach i formalnych pismach zaoferowało Vodafone dostęp do usług roamingu przez sieć UMTS. Dostęp zaoferowano jednak na takich warunkach, że dla Vodafone korzystniejsze byłoby stworzenie własnej sieci na obszarze objętym programem. Zgodnie z ofertą przedsiębiorstwo Vodafone miało uiszczać roczną opłatę w wysokości 1 500 000 ISK za każdy nadajnik, do którego chciało mieć dostęp.
- (98) Ponadto zdaniem skarżącego nie wiadomo, czy dodatkowe lokalizacje wiązałyby się ze znacznym wzrostem kosztów pracy. W związku z tym wyższe wypłaty nie mogą być uzasadnione jedynie zwiększeniem liczby lokalizacji. W tym kontekście należy również uwzględnić fakt, że zmiany w umowie przewidywały dłuższy okres budowy, tj. 12–18 miesięcy. Zmiany w okresie budowy pociągałyby za sobą możliwość racjonalizacji wykorzystania personelu w ramach projektu, co z kolei zdaniem skarżącego doprowadziłoby do zmniejszenia kosztów pracy. Ponadto skarżący twierdzi, że zmiany w przepisach dotyczących kar wskazują na zmniejszenie obciążeń normalnie ponoszonych przez przedsiębiorstwo.
- (99) Skarżący wskazuje również, że art. 12 dokumentacji przetargowej zakłada ustanowienie gwarancji bankowej dla roszczeń odszkodowawczych bez udowodnienia winy. Artykuł 13 umowy nie przewiduje jednak żadnej takiej gwarancji, odwołuje się jedynie do odpowiedzialności przedsiębiorstwa Síminn w ramach ogólnych zasad prawa deliktów. Zmiana ta wskazywałaby również na zmniejszenie obciążeń normalnie ponoszonych przez przedsiębiorstwo. W związku z tym niezbędna jest ocena korzyści wynikających z rezygnacji z gwarancji bankowej, tj. kosztów zapewnienia takiej gwarancji jesienią 2008 r.
- (100) Skarżący podkreśla, że umowa przyczyniła się do znacznego, ciągłego i trwającego zakłócenia konkurencji na rynku. Według skarżącego środek ma wpływ nie tylko na konkurencję na obszarach wiejskich Islandii, ale na cały rynek, ponieważ jednym z kryteriów, na podstawie których klienci wybierają firmę telekomunikacyjną jest zasięg

⁽⁶¹⁾ Jak szczegółowo opisano w motywie 32 powyżej, w dokumentacji przetargowej początkowo określono szereg potencjalnych wariantów dostępu, w przypadku wykorzystania infrastruktury ADSL (zob. definicja tej technologii w przypisie 28) do świadczenia określonych usług szerokopasmowych. Warianty te były różne, począwszy od wariantów opartych bardziej na dostępie na zasadzie odsprzedaży (w przypadku których podmiot ubiegający się o dostęp w znacznym stopniu polega na systemach/infrastrukturze przyjmującego operatora), a skończywszy na wariantach opartych bardziej na infrastrukturze (w przypadku których podmiot ubiegający się o dostęp w różnym stopniu polega na własnych systemach / własnej infrastrukturze), chociaż nie wszystkie z tych wariantów dostępu zostały jednoznacznie uregulowane, co zostanie dokładniej omówione poniżej. W odniesieniu do wszystkich usług świadczonych za pośrednictwem UMTS (zob. definicję tej technologii w przypisie 29) w dokumentacji przetargowej zawarta była tylko oferta dostępu na zasadzie odsprzedaży.

⁽⁶²⁾ Urząd otrzymał podobne zarzuty od zainteresowanej strony, która również twierdzi, że usiłowała bezskutecznie uzyskać dostęp hurtowy do sieci przedsiębiorstwa Síminn (dokument nr 614576).

sieci i usługi. W tym kontekście należy zauważyć, że Síminn reklamowało się jako przedsiębiorstwo posiadające najbardziej rozpowszechnione połączenia sieciowe dostępne w Islandii.

- (101) W świetle powyższych rozważań skarżący twierdzi, że spełnione zostały wszystkie warunki określone w art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG, zgodnie z którymi środek wiąże się z pomocą państwa. Ponadto skarżący twierdzi, że domniemany środek pomocy nie kwalifikuje się do żadnego odpowiedniego wyłączenia i w związku z tym musi być uznany za niezgodny z Porozumieniem EOG.

7. UWAGI ZAINTERESOWANYCH STRON

7.1. Hringiðan ehf.

- (102) Przedsiębiorstwo Hringiðan przedstawiło uwagi dotyczące decyzji o wszczęciu postępowania w piśmie z dnia 18 lipca 2013 r. ⁽⁶³⁾. W swoich uwagach Hringiðan podkreśla zmiany wprowadzone do umowy między Síminn a funduszem, różniące się od dokumentacji przetargowej opublikowanej przez STC w lutym 2008 r. Hringiðan zwraca uwagę na przykład na fakt, że w dokumentacji przetargowej szybki dostęp określono jako 2 Mb/s lub więcej, a w umowie nie zawarto definicji szybkiego dostępu. Hringiðan przytacza również inne zmiany w umowie, takie jak przedłużony okres umowy, rozszerzenie obszaru objętego rozwojem, zwiększenie wypłat i przejście z indeksacji ceny konsumpcyjnej na indeksację waluty obcej.
- (103) Ponadto Hringiðan twierdzi, że przedsiębiorstwo Síminn nie było zobowiązane do zapewnienia gwarancji bankowej z tytułu roszczeń odszkodowawczych, pomimo wyraźnego obowiązku określonego w art. 12 dokumentacji przetargowej ⁽⁶⁴⁾. Zdaniem Hringiðan w następstwie pogorszenia koniunktury gospodarczej w Islandii żaden bank nie był w stanie udzielić prywatnemu przedsiębiorstwu odpowiednich gwarancji bankowych, które spełniłyby kryteria przetargowe nałożone przez STC. W związku z tym według Hringiðan wydaje się, że przedsiębiorstwo Síminn nie było w stanie zapewnić wiążącej gwarancji bankowej w trakcie postępowania o udzielenie zamówienia, a gwarancja, którą przedstawiło nie była w rezultacie wiążąca dla banku, który ją wydał.
- (104) Zdaniem Hringiðan wszystkie wspomniane powyżej zmiany są korzystne dla Síminn i w związku z tym umowa stanowi pomoc państwa, która jest niezgodna z funkcjonowaniem Porozumienia EOG.

7.2. Nova ehf.

- (105) Pismem z dnia 18 grudnia 2013 r. przedsiębiorstwo Nova przedstawiło swoje uwagi Urzędowi ⁽⁶⁵⁾. Według przedsiębiorstwa Nova przedmiotowy środek nie spełnia wymogów testu bilansującego ze względu na brak wyraźnego i skutecznego obowiązku zapewnienia dostępu hurtowego z jasno określonymi zasadami ustalania cen. Zdaniem przedsiębiorstwa Nova stanowi to nieproporcjonalną korzyść dla Síminn, która powoduje zakłócenia konkurencji.
- (106) Przedsiębiorstwo Nova podkreśla, że umożliwienie osobom trzecim skutecznego dostępu hurtowego do subsydiowanej infrastruktury szerokopasmowej jest niezbędnym elementem każdego środka pomocy państwa finansującego budowę nowej infrastruktury szerokopasmowej. Aby uniknąć zakłócenia konkurencji na rynkach telekomunikacyjnych w przypadku udzielenia pomocy państwa, innym operatorom należy przyznać skuteczny dostęp hurtowy w sposób neutralny technologicznie i odpowiednio dostosowany do ich potrzeb w zakresie dostępu.
- (107) Według przedsiębiorstwa Nova warunki umowy uległy zmianie w porównaniu z warunkami określonymi w dokumentacji przetargowej i przedsiębiorstwo Síminn było zobowiązane jedynie do zapewnienia ograniczonego dostępu hurtowego do sieci ADSL, a umożliwienie dostępu do sieci UMTS/3G było ograniczone jedynie do dostępu na zasadzie odsprzedaży. Zdaniem przedsiębiorstwa Nova władze islandzkie ani przedsiębiorstwo Síminn nie przedstawiły żadnych wyjaśnień, dlaczego ze względów technicznych Síminn musi posiadać pełny dostęp do sieci UMTS i kontrolę nad nią, aby móc zapewnić określoną jakość i poziomy usług, i w rezultacie zapewnić tylko dostęp na zasadzie odsprzedaży.

⁽⁶³⁾ Dokument nr 679306.

⁽⁶⁴⁾ Według Hringiðan jednym z głównych powodów odrzucenia jego oferty przez STC był brak odpowiedniej gwarancji bankowej.

⁽⁶⁵⁾ Dokument nr 694292.

- (108) Przedsiębiorstwo Nova jest zdania, że brak wyraźnego obowiązku zapewnienia skutecznego dostępu hurtowego daje Síminn przewagę konkurencyjną w odniesieniu do części sieci 3G, którą zbudowano zgodnie z umową. Zapewnia to również Síminn przewagę konkurencyjną na całym rynku detalicznym ze względu na ogólne zwiększenie zasięgu sieci mobilnych Síminn. Umożliwia to Síminn rozbudowanie bazy klientów użytkowników końcowych i zwiększenie udziałów w rynku bez skutecznej konkurencji ze strony innych operatorów. Ponadto nawet jeżeli przedsiębiorstwo Nova uzyskałoby dostęp na zasadzie odsprzedaży do sieci UMTS/3G, nie byłoby ono w stanie odróżnić swoich usług na poziomie detalicznym pod względem ceny lub właściwości usługi od usług świadczonych przez Síminn.
- (109) Według przedsiębiorstwa Nova wielokrotnie, bezskutecznie zwracało się ono do Síminn o dostęp hurtowy do sieci 3G tego przedsiębiorstwa. W związku z tym zadaniem przedsiębiorstwa Nova Síminn nigdy nie miało zamiaru zapewnić przedsiębiorstwu Nova odpowiedniego dostępu do sieci.
- (110) Ponadto Nova zwraca uwagę na fakt, że podczas rozmów z Síminn nic nie wskazywało na to, że dostęp hurtowy do sieci byłby utrudniony lub niemożliwy ze względów technicznych. Zdaniem przedsiębiorstwa Nova fakt ten wydaje się wskazywać, że wspomniana powyżej wynikająca ze względów technicznych konieczność posiadania przez Síminn pełnego dostępu do sieci UMTS i kontroli nad nią w celu zapewnienia określonej jakości i poziomów usług nie znajduje uzasadnienia.
- (111) W świetle powyższych rozważań przedsiębiorstwo Nova twierdzi, że Síminn odniosło niesprawiedliwą korzyść, która zakłóca konkurencję i jest niezgodna z art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG.

8. ODPOWIEDZI WŁADZ ISLANDZKICH NA UWAGI PRZEDSTAWIONE PRZEZ SKARŻĄCEGO I INNE ZAINTERESOWANE STRONY

8.1. Odpowiedź na uwagi przedstawione przez skarżącego (Vodafone)

- (112) Pismem z dnia 28 lutego 2014 r. władze islandzkie przedstawiły swoje uwagi i spostrzeżenia dotyczące uwag skarżącego i zainteresowanych stron⁽⁶⁶⁾. Władze islandzkie uważają, że jest bardzo mało prawdopodobne, aby zwiększenie zakresu skutkowało złożeniem niższej oferty przez Vodafone lub też innych konkurencyjne przedsiębiorstwa. Jak przedstawiono w motywie 18 powyżej przedsiębiorstwo Vodafone przedłożyło dwie oferty połączenia 1 118 budynków pierwotnie określonych w dokumentacji przetargowej. Pierwsza oferta Vodafone opiewała na około 2,2 mld ISK, a druga na około 1,8 mld ISK. Pierwotna oferta Síminn wynosiła natomiast 379 mln ISK, co przełożyło się na kwotę około 606 mln ISK ceny dostosowanej do ostatecznego zakresu 1 788 budynków, tj. w tym 670 dodatkowych budynków. Zdaniem władz islandzkich jedynym logicznym założeniem jest, że dostosowana oferta Vodafone byłaby znacznie wyższa niż pierwotna oferta, biorąc pod uwagę zwiększenie zakresu i kosztu urządzeń.
- (113) Zdaniem władz islandzkich twierdzenie skarżącego, że dodatkowe lokalizacje niekoniecznie pociągają za sobą wzrost kosztów jest bezpodstawne. Przedsiębiorstwo Síminn potwierdziło władzom islandzkim, że dodatkowe lokalizacje doprowadziły do zwiększenia kosztów projektu. Wzrost kosztów jest spowodowany faktem, że dodatkowe lokalizacje różnią się pod względem geograficznym od pierwotnych lokalizacji, i są rozsiane na rozległych obszarach Islandii.
- (114) Władze islandzkie powtarzają swoją opinię, że zamierzonym celem przedmiotowego projektu nie było świadczenie usług transmisji danych w sieci ruchomej i usług ruchomej łączności głosowej, tj. usług „roamingu 3G”, które nigdy nie miały być elementem projektu. Wynika z tego, że dokumentacja przetargowa nie zawierała wymogu zapewnienia jakiegokolwiek formy dostępu do usług roamingu w ramach zapewnionego rozwiązania. Umowa z Síminn nie zmieniła tego w żadnym aspekcie, kształcie lub postaci. Techniczne problemy związane z oferowaniem dostępu do usług roamingu są w związku z tym nieistotne w przypadku tego konkretnego projektu, ponieważ dostęp do usług roamingu w sieci ruchomej nigdy nie był elementem projektu. Władze islandzkie podkreślają, że „wyraźne kryterium zapewnienia dostępu hurtowego określone w przetargu” nie zostało unieważnione i uwzględniono je w umowie z Síminn. W celu zapewnienia dostępu hurtowego stosuje się jednak różne metody w zależności od technologii zastosowanej w projekcie, tj. ADSL lub UMTS/3G. W związku

⁽⁶⁶⁾ Dokument nr 701089.

z tym zdaniem władz islandzkich wydaje się, że cały problem związany z dostępem hurtowym spowodowany jest podstawowym nieporozumieniem, że dostęp do usług roamingu miał być uwzględniony w projekcie.

- (115) Jeżeli chodzi o metodę określania średniej ceny jednostkowej, władze islandzkie wskazują, że oparta jest ona na rozdziale 2.3.4 dokumentacji przetargowej zatytułowanym „Nowe połączenia i zobowiązanie do utworzenia połączeń”. W rozdziale tym wyraźnie nakazuje się stosowanie metody średniej ceny podczas szacowania kosztów nowych terenów dodanych do projektu. Zdaniem władz islandzkich takie podejście jest również zgodne z uznanymi praktykami w ramach islandzkiego prawa umów.
- (116) Ponadto zdaniem władz islandzkich fundusz otrzymał w dniu 17 lutego 2009 r. w pełni ważną gwarancję bankową od New Kaupþing Bank (obecnie Arion bank hf.), którą zawarto w załączniku do ostatecznej umowy.

8.2. Odpowiedź na uwagi przedstawione przez Hringiðan ehf.

- (117) Władze islandzkie odrzucają argumenty przedstawione przez przedsiębiorstwo Hringiðan dotyczące zarówno istnienia pomocy państwa, jak i odnoszące się do niezgodności domniemanej pomocy państwa z funkcjonowaniem Porozumienia EOG. Władze islandzkie znalazły również szereg błędów rzeczowych w ofercie Hringiðan i uważają, że konieczne jest ich przedstawienie.
- (118) W odniesieniu do gwarancji bankowych władze islandzkie są zdania, że deklaracja przedłożona władzom islandzkim przez Glitnir bank w imieniu Hringiðan nie była wystarczająca, ponieważ zawarto w niej tylko stwierdzenie, że Glitnir bank jest „gotowy rozważyć udzielenie gwarancji”, podczas gdy zwycięski oferent Síminn był w stanie uzyskać ważną gwarancję od New Kaupþing Bank. Gwarancja przedstawiona przez Síminn stanowi, że New Kaupþing Bank był rzeczywiście skłonny „udzielić gwarancji bankowej na rzecz projektu”. Władze islandzkie zwracają uwagę, że dokument przedstawiony przez Hringiðan został złożony długo po upływie przedłużonego terminu.
- (119) Władze islandzkie podkreślają, że oferta przetargowa złożona przez Hringiðan na pierwotny zakres 1 119 budynków była znacznie wyższa niż wybrana oferta przetargowa i wynosiła 1 297 257 098 ISK w porównaniu z ofertą Síminn wynoszącą 379 000 000 ISK. Ponadto władze islandzkie zauważają, że kwota ustalona między władzami islandzkimi a Síminn po rozszerzeniu zakresu projektu była nadal niższa niż oferta złożona przez Hringiðan.

8.3. Odpowiedź na uwagi przedstawione przez Nova ehf.

- (120) Według władz islandzkich w umowie wyraźnie określono minimalną zniżkę na dostęp hurtowy, jaką Síminn musi zaoferować innym dostawcom usług. Mimo to Síminn może negocjować wyższe kwoty zniżki. Władze islandzkie powtarzają swoją opinię, że dostęp do usług roamingu przez część sieci UMTS/3G nie jest elementem projektu i w związku z tym dostęp hurtowy w ramach projektu nie uwzględnia dostępu do usług roamingu. Wyniki wcześniejszych negocjacji między przedsiębiorstwem Síminn a przedsiębiorstwem Nova dotyczących dostępu do usług roamingu nie wchodzi zatem w zakres przedmiotowego projektu.
- (121) Ponadto władze islandzkie zdecydowanie nie zgadzają się ze stwierdzeniem przedsiębiorstwa Nova, że odpowiedzi funduszu z dnia 23 lipca 2009 r. były niewystarczające i że po prostu nie uwzględniono odpowiednio problemów leżących u podstaw tej sytuacji. Zdaniem władz islandzkich odpowiedzi funduszu dotycząca kwestii usług roamingu w sieci ruchomej 3G, która wydaje się być główną kwestią zainteresowania skarżącego i późniejszych odpowiedzi uczestników rynku, jest całkiem zrozumiała. W odpowiedzi stwierdzono: „Przedmiotowa umowa nie obejmuje usług ruchomej łączności głosowej 3G ani usług szerokopasmowych w sieci ruchomej 3G w zidentyfikowanych budynkach lub na otaczających je terenach. Zakontraktowana usługa jest w rzeczywistości świadczona za pośrednictwem routera umieszczonego w domu lub w miejscu pracy. Inne usługi, które są lub mogłyby być oferowane przez sprzedawców nadajników 3G, nie są objęte zakresem umowy”.

II. OCENA

1. ISTNIENIE POMOCY PAŃSTWA

(122) Artykuł 61 ust. 1 Porozumienia EOG stanowi, co następuje:

„Z zastrzeżeniem innych postanowień niniejszego Porozumienia, wszelka pomoc przyznawana przez państwa członkowskie WE, państwa EFTA lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z funkcjonowaniem niniejszego Porozumienia w zakresie, w jakim wpływa na handel między umawiającymi się stronami”.

(123) Oznacza to, że środek stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG, jeżeli wszystkie następujące warunki są spełnione: środek (i) jest przyznany przez państwo lub przy użyciu zasobów państwowych; (ii) przynosi selektywną korzyść ekonomiczną beneficjentowi; (iii) może wpływać na wymianę handlową między umawiającymi się stronami i zakłócać konkurencję.

(124) W kolejnych rozdziałach środki przekazane przez państwo w celu dofinansowania omawianego projektu zostaną ocenione w odniesieniu do wymienionych powyżej kryteriów.

1.1. Istnienie zasobów państwowych

(125) Zgodnie z art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG, aby środek stanowił pomoc państwa, musi być przyznany przez państwo lub przy użyciu zasobów państwowych.

(126) Państwo do celów art. 61 ust. 1 obejmuje wszystkie organy administracji państwowej, od poziomu centralnego do poziomu miasta lub najniższego poziomu administracyjnego, jak również przedsiębiorstwa i organy publiczne ⁽⁶⁷⁾.

(127) Fundusz, jak opisano powyżej, ustanowiono przepisami prawa, a jego właścicielem jest państwo islandzkie, które przydziela funduszowi zasoby z rocznego budżetu państwa. W związku z tym pierwsze kryterium art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG jest spełnione.

1.2. Przedsiębiorstwo

(128) Aby stanowić pomoc państwa w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG, środek musi przyznawać korzyść przedsiębiorstwu. Pojęcie przedsiębiorstwa obejmuje każdy podmiot prowadzący działalność gospodarczą, niezależnie od jego statusu prawnego i sposobu finansowania ⁽⁶⁸⁾. Działalność gospodarczą stanowi każda działalność polegająca na oferowaniu towarów lub usług na danym rynku ⁽⁶⁹⁾.

(129) Síminn jest największym operatorem telekomunikacyjnym w Islandii oferującym usługi, takie jak usługi telefonii komórkowej, telefonii stacjonarnej, internet i usługi telewizyjne na islandzkim rynku. W związku z tym jasne jest, że wszelka pomoc związana z umową między Síminn a funduszem została przyznana przedsiębiorstwu.

⁽⁶⁷⁾ Zob. decyzja Urzędu Nadzoru EFTA nr 55/05/COL z dnia 11 marca 2005 r. o zamknięciu formalnego postępowania wyjaśniającego przewidzianego w części I art. 1 ust. 2 protokołu 3 do porozumienia o nadzorze i Trybunale w odniesieniu do sprzedaży 1 744 mieszkań czynszowych w Oslo (Norwegia) (Dz.U. L 324 z 23.11.2006, s. 11 i Supplement EOG nr 56 z 23.11.2006, s. 1), sekcja II pkt 3, s. 19 z dalszymi odniesieniami.

⁽⁶⁸⁾ Wyrok w sprawie C-41/90 Höfner i Elser przeciwko Macroton Rec., EU:C:1991:161, pkt 21–23 oraz sprawa E-5/07 Private Barnehagers Landsforbund przeciwko Urzędowi Nadzoru EFTA Ct. Rep. 2008, s. 61, pkt 78.

⁽⁶⁹⁾ Wyrok w sprawie C-222/04 Ministero dell'Economica e delle Finanze przeciwko Cassa di Risparmio di Firenze SpA, EU:C:2006:8, pkt 108.

1.3. Sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów

- (130) Po pierwsze, środek pomocy musi przynosić beneficjentowi korzyść ekonomiczną, której nie uzyskałby on w normalnych warunkach rynkowych⁽⁷⁰⁾. Środek pomocy państwa może przyjmować różne formy i należy oceniać go na podstawie jego skutków⁽⁷¹⁾. Najpowszechniejszą formą takiej korzyści jest przyznanie dotacji, tj. płatności w gotówce lub w naturze, dokonanej w celu wsparcia przedsiębiorstwa, innej niż płatność dokonana przez kupującego lub klienta za towary lub usługi, które przedsiębiorstwo produkuje⁽⁷²⁾.
- (131) W przedmiotowej sprawie finansowanie projektu przez organy publiczne przyniosło wybranemu dostawcy sieci korzyść ekonomiczną, która normalnie zostałaby pokryta z jego budżetu, i umożliwiło wybranemu operatorowi zapewnienie sieci szerokopasmowej na warunkach, które w innym przypadku nie byłyby dostępne na rynku. Ponadto nie można wykluczyć, że wsparcie finansowe umożliwiło Síminn, jako zwycięskiemu oferentowi, prowadzenie działalności handlowej w zakresie sieci na warunkach, które nie istniałyby w przypadku braku środka⁽⁷³⁾.
- (132) Wprawdzie procedura przetargowa raczej prowadzi do zmniejszenia kwoty wymaganego wsparcia finansowego i uniknięcia nadmiernych korzyści, pomoc umożliwi operatorowi oferowanie usług typu koniec-koniec na pierwszy rzut oka po niższych cenach niż, gdyby poniósł on wszystkie koszty samodzielnie, i w związku z tym przyciąga większą liczbę klientów niż w normalnych warunkach rynkowych. Wybrany operator za pomocą funduszy państwa stanie się również właścicielem sieci, a także innych aktywów materialnych i niematerialnych (np. urządzeń, relacji z klientami), które pozostaną nawet po zakończeniu projektu. W związku z powyższym jasne jest, że wybrany operator uzyskał korzyść ekonomiczną⁽⁷⁴⁾.
- (133) Co więcej, Urząd zauważa, że środek ma na celu poprawę świadczenia istniejących usług szerokopasmowych gospodarstwom domowym oraz podmiotom gospodarczym w omawianych dziedzinach. O ile gospodarstwa domowe nie podlegają zasadom pomocy państwa, o tyle przedsiębiorstwa na obszarach, których dotyczy projekt, ostatecznie odniosą korzyści z ulepszonych usług szerokopasmowych i zwiększonego zasięgu w porównaniu z tym, co byłoby świadczone na zasadach czysto handlowych.
- (134) Po drugie, środek pomocy musi być selektywny w tym sensie, że musi sprzyjać „niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów”. Finansowanie publiczne sieci szerokopasmowych na obszarach wiejskich Islandii przyznano przedsiębiorstwu Síminn jako zwycięskiemu oferentowi. W związku z tym, że przedsiębiorstwo Síminn jest jedynym beneficjentem środków finansowych, Urząd stwierdza, że przedmiotowy środek jest selektywny.

1.4. Zakłócenie konkurencji oraz wpływ na wymianę handlową między umawiającymi się stronami

- (135) Aby środek stanowił pomoc państwa w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG, musi on zakłócać konkurencję i wpływać na wymianę handlową między umawiającymi się stronami Porozumienia EOG.
- (136) Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem nie jest konieczne stwierdzenie faktycznego wpływu pomocy na wymianę handlową między umawiającymi się stronami Porozumienia EOG i wystarczające zakłócenie konkurencji, lecz jedynie zbadanie, czy pomoc może mieć wpływ na tę wymianę handlową i zakłócać konkurencję⁽⁷⁵⁾. Co więcej, nie jest konieczne, aby beneficjent pomocy sam był zaangażowany w wymianę handlową w ramach EOG. Nawet subwencja publiczna przyznana przedsiębiorstwu, które świadczy jedynie lokalne lub regionalne usługi, a nie świadczy usług poza państwem pochodzenia, może wywierać jednak wpływ na wymianę handlową, jeżeli taka

⁽⁷⁰⁾ Wyrok w sprawie C-301/87 Francja przeciwko Komisji, EU:C:1990:67, pkt 41; wyrok w sprawie C-30/59 De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg przeciwko Wysokiej Władzy EWWiS, EU:C:1961:2, pkt 19; wyrok w sprawie C-241/94 Francja przeciwko Komisji (Kimberly Clark), EU:C:1996:353, pkt 34 i wyrok w sprawie T-109/01 Fleuren Compost, EU:T:2004:4, pkt 53.

⁽⁷¹⁾ Wyrok w sprawie C-124/10 P Komisja przeciwko EDF i innym, EU:C:2012:318, pkt 77 i przytoczone orzecznictwo. Zob. również wyrok w sprawach C-399/10 i C-401/10 P Bouygues przeciwko Komisji, EU:C:2013:175, pkt 102.

⁽⁷²⁾ Wyrok w sprawie 30/59 De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg przeciwko Wysokiej Władzy EWWiS, EU:C:1961:2, pkt 9 i nast.

⁽⁷³⁾ Zob. decyzja Urzędu Nadzoru EFTA nr 231/11/COL z dnia 13 lipca 2011 r. w sprawie szybkiego uruchomienia sieci dostępu nowej generacji na obszarach wiejskich gminy Tromsø (Dz.U. C 10 z 12.1.2012, s. 5) i Suplement EOG nr 2 z 12.1.2012, s. 3, sekcja II pkt 1.2 oraz decyzja Komisji SA.33063, Włochy Trentino NGA (Dz.U. C 323 z 24.10.2012, s. 6), motyw 77.

⁽⁷⁴⁾ Decyzja Komisji N 14/2008 Zjednoczone Królestwo, Broadband in Scotland — Extending Broadband Reach (Dz.U. C 150 z 17.6.2008, s. 3), motyw 37.

⁽⁷⁵⁾ Sprawa E-6/98 Rząd Norwegii przeciwko Urzędowi Nadzoru EFTA, 1999, EFTA, sprawozdanie Trybunału, s. 76.

działalność krajowa może być dzięki przedmiotowej pomocy zwiększona lub utrzymana z tym skutkiem, że zmniejszą się szanse wejścia na rynek przedsiębiorstw mających siedzibę w innych państwach będących umawiającymi się stronami ⁽⁷⁶⁾.

- (137) Zaangażowanie publiczne w rozwój infrastruktury w celu zapewnienia usług łączności elektronicznej zmienia istniejące warunki rynkowe poprzez umacnianie pozycji wybranego dostawcy sieci względem jego konkurentów.
- (138) Beneficjent środka będzie aktywnie działał na rzecz rozwoju infrastruktury sieci szerokopasmowej na rynku, na który można wejść bezpośrednio lub w wyniku zaangażowania finansowego uczestników z innych państw EOG. Ogólnie rzecz biorąc, rynki usług łączności elektronicznej (w tym hurtowe i detaliczne rynki łączy szerokopasmowych) są otwarte na wymianę handlową i konkurencję między operatorami i dostawcami usług na terenie całego EOG.
- (139) W związku z tym Urząd stwierdza, że przedmiotowy środek może zakłócać konkurencję i wpływać na wymianę handlową w ramach EOG.

1.5. Finansowanie usługi publicznej i test z wyroku w sprawie Altmark

- (140) Władze islandzkie i przedsiębiorstwo Síminn są zdania, że wkład ten można uznać za finansowanie usługi publicznej; że łączne kryteria testu określone w wyroku w sprawie Altmark są spełnione oraz że z tego względu przedmiotowy środek nie stanowi pomocy państwa.
- (141) Wyrok Trybunału Sprawiedliwości w sprawie Altmark zawiera wyjaśnienie dotyczące warunków, w ramach których rekompensata z tytułu świadczenia usług publicznych nie stanowi pomocy państwa ze względu na brak jakiegokolwiek korzyści ⁽⁷⁷⁾. Aby w konkretnym przypadku można było uniknąć zakwalifikowania takiej rekompensaty jako pomocy państwa, należy spełnić cztery główne warunki, powszechnie znane jako kryteria Altmark ⁽⁷⁸⁾.
- (142) Cztery łączne kryteria testu określone w wyroku w sprawie Altmark stanowią, że: (i) beneficjent mechanizmu finansowania usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym przez państwo musi zostać formalnie zobowiązany do świadczenia usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym i zobowiązanie to musi być w sposób jasny zdefiniowane; (ii) parametry, na których podstawie obliczona jest rekompensata, muszą być wcześniej ustalone w obiektywny i przejrzysty sposób, tak aby nie powodowała ona powstania dodatkowej korzyści ekonomicznej, która mogłaby powodować uprzywilejowanie przedsiębiorstwa będącego beneficjentem względem przedsiębiorstw z nim konkurujących; (iii) rekompensata nie może przekraczać kwoty niezbędnej do pokrycia całości lub części kosztów poniesionych w celu wykonania usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym, przy uwzględnieniu związanych z nimi przychodów oraz rozsądnego zysku z tytułu wypełniania tych zobowiązań; (iv) jeżeli beneficjent nie został wybrany w ramach postępowania o udzielenie zamówienia, poziom przyznanej rekompensaty powinien zostać ustalony na podstawie analizy kosztów, jakie przeciętne, prawidłowo zarządzane przedsiębiorstwo poniosłoby na wykonanie takich zobowiązań, przy uwzględnieniu związanych z nimi przychodów oraz rozsądnego zysku.
- (143) Państwa EOG należące do EFTA ogólnie dysponują dużą swobodą, jeżeli chodzi o określanie usługi jako usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym, zachowując jednocześnie zgodność z odpowiednim orzecznictwem ustanawiającym ogólne zasady, których należy przestrzegać ⁽⁷⁹⁾. Zapewnienie sieci szerokopasmowej o odpowiednim zasięgu wszystkim obywatelom na obszarach, na których żadni inni operatorzy nie świadczą ani nie będą świadczyć takich usług w najbliższej przyszłości, można równie dobrze uznać za usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym ⁽⁸⁰⁾. Co do zasady rekompensatę z tytułu świadczenia usług publicznych

⁽⁷⁶⁾ Wyrok w sprawach połączonych C-197/11 i C-203/11 Libert i in., EU:C:2013:288, pkt 76–78.

⁽⁷⁷⁾ Wyrok w sprawie C-280/00 Altmark Trans GmbH i Regierungspräsidium Magdeburg.

⁽⁷⁸⁾ Wyrok w sprawie C-280/00 Altmark Trans GmbH i Regierungspräsidium Magdeburg, pkt 87–93.

⁽⁷⁹⁾ Zob. wytyczne Urzędu w sprawie stosowania zasad pomocy państwa w odniesieniu do rekompensaty z tytułu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym („wytyczne Urzędu w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym”) dostępne na stronie internetowej: <http://www.eftasurv.int/media/state-aid-guidelines/Part-VI—Compensation-granted-for-the-provision-of-services-of-general-economic-interest.pdf>

⁽⁸⁰⁾ Zgodnie z wyrażanym wcześniej stanowiskiem Komisji w dziedzinie dostępu do usług szerokopasmowych, np. w decyzji Komisji N 381/04 Pyrénées-Atlantiques (Dz.U. C 162 z 2.7.2005, s. 5). Zob. również pkt 49 wytycznych Urzędu w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym oraz pkt 22 wytycznych Urzędu w sprawie stosowania przepisów dotyczących pomocy państwa w odniesieniu do szybkiego wdrażania sieci szerokopasmowych z 2010 r. Urząd odniesie się do znaczenia tych wytycznych w sekcji II.3.1 niniejszej decyzji.

można zatem przyznać przedsiębiorstwu, któremu powierzono budowę i obsługę sieci szerokopasmowej. Zgodnie z pkt 16 wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych może mieć to miejsce, jeżeli można wykazać, że prywatni inwestorzy mogą nie być w stanie w najbliższej przyszłości (okresie trzech lat) zapewnić sieci szerokopasmowej o odpowiednim zasięgu obejmującym wszystkich obywateli lub użytkowników, w związku z czym znaczna część społeczeństwa pozostałaby niepodłączona do sieci. W rezultacie sieć finansowana ze środków publicznych stworzona na obszarach białych dla wszystkich potencjalnych użytkowników, biznesowych lub prywatnych, może być finansowana za pomocą rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych. Należy jednak spełnić szereg warunków, w szczególności określonych w pkt 17–23 wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych.

- (144) Władze islandzkie opisały powody, dla których rozwój sieci szerokopasmowej na obszarach wiejskich nieobsługiwanej przez prywatne inwestycje powinien być finansowany przez państwo w ogólnym interesie gospodarczym. Po przeprowadzeniu konsultacji z zainteresowanymi stronami poprzez przygotowanie map i analizę zasięgu ustalono, że przedmiotowe budynki nie będą obsługiwane w ramach infrastruktury szybkiego internetu na warunkach rynkowych w ciągu najbliższych trzech lat. Władze islandzkie podkreśliły powody, dla których uważają, że ważne jest, aby unikać „przepaści cyfrowej” między obszarami miejskimi a wiejskimi.
- (145) Ekonomia zapewniania dostępu szerokopasmowego powoduje, że podmioty rynkowe nie zawsze uznają inwestowanie w ten dostęp za opłacalne. Z punktu widzenia ekonomii zagęszczenia, upowszechnianie sieci szerokopasmowych jest zazwyczaj bardziej opłacalne tam, gdzie potencjalny popyt jest wyższy i bardziej skoncentrowany, czyli na obszarach o większej gęstości zaludnienia. Ze względu na wysokie koszty stałe inwestycji wraz ze spadkiem gęstości zaludnienia następuje znaczny wzrost kosztów jednostkowych. W efekcie objęcie zasięgiem sieci szerokopasmowych jest opłacalne zazwyczaj tylko w przypadku części populacji. Oddalenie, np. w postaci większych odległości od istniejącej infrastruktury telekomunikacyjnej, również mogłoby znacznie podnieść koszty inwestycji niezbędne do rozwoju sieci szerokopasmowych o odpowiednim zasięgu ⁽⁸¹⁾.
- (146) Zazwyczaj do tych regionów o niedostatecznym zasięgu sieci należą obszary wiejskie o małej gęstości zaludnienia, na których nie ma żadnych zachęt gospodarczych dla dostawców komercyjnych do inwestowania w sieci łączności elektronicznej w celu świadczenia usług szerokopasmowych o odpowiednim zasięgu. Może to prowadzić do „przepaści cyfrowej” między obszarami, które mają dostęp do usług szerokopasmowych o odpowiednim zasięgu, a obszarami, które takiego dostępu nie mają. W rezultacie w zadeklarowanym ogólnym interesie gospodarczym jest, aby państwa EOG mogły korzystać z środków publicznych w celu umożliwienia łączności na obszarach, które w innym wypadku nie byłyby obsługiwane przez szybki internet ani obecnie, ani w najbliższej przyszłości ⁽⁸²⁾.
- (147) Władze islandzkie wykazały konieczność swojej interwencji. Jak opisano w rozdziale 2.1.2 w części I powyżej, władze potwierdziły, że na omawianych obszarach występował poważny brak szybkiego zasięgu łączności szerokopasmowej. Co więcej, w wyniku przygotowania map i przeprowadzenia analizy zasięgu nie znaleziono żadnych planów inwestycyjnych mających na celu połączenie budynków w najbliższej przyszłości z uwagi na ich niską atrakcyjność handlową dla podmiotów prywatnych, tj. z uwagi na fakt, że wszystkie znajdowały się na obszarach słabo zaludnionych.
- (148) Co więcej, wydaje się, że przedsiębiorstwo Síminn otrzymało wyraźne upoważnienie nadane umową, które zgodnie z wytycznymi Urzędu w sprawie stosowania zasad pomocy państwa w odniesieniu do rekompensaty z tytułu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym („wytycznymi Urzędu w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym”) można uznać za wymagany akt powierzenia ⁽⁸³⁾. Zgodnie z upoważnieniem przedsiębiorstwa Síminn infrastruktura szerokopasmowa, którą należy zbudować, powinna zapewniać uniwersalną łączność wszystkim użytkownikom na danym obszarze. Sieć oraz usługi miały dotrzeć do wszystkich domów, w których zameldowana była i mieszkała przez cały rok co najmniej jedna osoba, oraz do przedsiębiorstw, które prowadziły działalność operacyjną przez cały rok.
- (149) Ponadto zgodnie z pkt 19–20 wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych sieć finansowana z środków publicznych miała zostać zbudowana tak, aby umożliwić dostęp hurtowy innym dostawcom usług internetowych. Dostawcy usług internetowych powinni móc nabyć od Síminn na żądanie podstawową usługę po cenach hurtowych oraz powinni mieć możliwość świadczenia usług za pośrednictwem sieci na rzecz swoich klientów detalicznych. Dostęp miał zostać udzielony za pomocą dogodnych środków i wszyscy dostawcy usług internetowych mieli mieć zagwarantowane takie same usługi i równy dostęp do sieci, niezależnie od ich powiązań ze

⁽⁸¹⁾ Zob. decyzja Urzędu Nadzoru EFTA nr 444/13/COL z dnia 13 listopada 2013 r. w sprawie uruchomienia sieci dostępu nowej generacji na obszarze gminy Skeiða- og Gnúpverjahreppur (Dz.U. C 66 z 6.3.2014, s. 6 i Suplement EOG nr 14 z 6.3.2014, s. 1), motyw 72.

⁽⁸²⁾ Zob. decyzja Urzędu Nadzoru EFTA nr 444/13/COL z dnia 13 listopada 2013 r. w sprawie uruchomienia sieci dostępu nowej generacji na obszarze gminy Skeiða- og Gnúpverjahreppur (Dz.U. C 66 z 6.3.2014, s. 6 i Suplement EOG nr 14 z 6.3.2014, s. 1), motyw 73.

⁽⁸³⁾ Zob. pkt 52 wytycznych Urzędu w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym.

sprzedawcą. Przedsiębiorstwo Síminn nie może zatem odmówić dostępu do infrastruktury w sposób uznaniowy lub dyskryminujący. Co więcej, powierzenie i pomoc obejmują jedynie budowę sieci i świadczenie powiązanych usług dostępu hurtowego, bez włączania w to detalicznych usług łączności.

- (150) Fakt, że o rekompensacie za 670 budynków dodanych do projektu po wycofaniu WBS z rynku zadecydowano po tym, jak przedsiębiorstwo Síminn wygrało przetarg, powoduje jednak powstanie problemów w związku z pozostałymi kryteriami Altmark. Wcześniej nie ustalono w obiektywny i przejrzysty sposób parametrów obliczania rekompensaty za dodatkowe jednostki, ale raczej, co potwierdziły władze islandzkie, określono je w następstwie publicznego postępowania o udzielenie zamówienia, uwzględniając przy tym średnią cenę jednostkową w pierwotnej ofercie przetargowej przedsiębiorstwa Síminn.
- (151) W związku z tym, że chociaż przedsiębiorstwo Síminn wybrano na dostawcę usług zgodnie z warunkami publicznej procedury przetargowej, na podstawie postępowania o udzielenie zamówień publicznych określono jedynie rekompensatę za pierwsze 1 118 budynków. Rekompensatę za dodatkowe 670 budynków określono po tym, jak przedsiębiorstwo Síminn wygrało przetarg. Urząd nie otrzymał również żadnej informacji wskazującej, że władze islandzkie przeprowadziły analizę porównawczą typowych, prawidłowo zarządzanych i odpowiednio wyposażonych przedsiębiorstw dotyczącą kosztów, jakie prawdopodobnie zostaną poniesione w związku z budową i obsługą sieci szerokopasmowej dla dodatkowych budynków.
- (152) W świetle powyższego Urząd stwierdza, że przedmiotowy środek nie spełnia wszystkich kryteriów Altmark.

1.6. Wniosek dotyczący istnienia pomocy państwa

- (153) W odniesieniu do powyższych ustaleń Urząd stwierdza, że środek będący przedmiotem oceny obejmuje elementy pomocy państwa w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG. Odnosząc się do warunków, o których mowa powyżej, należy zatem zbadać, czy środek można uznać za zgodny z funkcjonowaniem Porozumienia EOG.

2. WYMOGI PROCEDURALNE

- (154) Zgodnie z częścią I art. 1 ust. 3 protokołu 3 „Urząd Nadzoru EFTA informowany jest, w czasie pozwalającym mu na przedstawienie uwag, o wszelkich zamiarach przyznania lub zmiany pomocy. (...) Dane państwo nie może wprowadzać w życie projektowanych środków, dopóki procedura ta nie doprowadzi do wydania decyzji końcowej”.
- (155) Władze islandzkie nie zgłosiły przedmiotowego środka pomocy Urzędowi. Ponadto władze islandzkie, przystępując do procedury przetargowej i finansując wdrożenie sieci szerokopasmowej na obszarach wiejskich, wprowadziły te środki w życie, zanim Urząd przyjął ostateczną decyzję. Urząd stwierdza zatem, że władze islandzkie nie wypełniły swoich zobowiązań wynikających z części I art. 1 ust. 3 protokołu 3. Przyznanie jakiegokolwiek pomocy należy zatem uznać za niezgodne z prawem.

3. ZGODNOŚĆ POMOCY

3.1. Wprowadzenie

- (156) Środki wsparcia określone w art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG są zasadniczo niezgodne z funkcjonowaniem Porozumienia EOG, chyba że kwalifikują się do zastosowania odstępstwa na podstawie art. 61 ust. 2 lub 3, lub art. 59 ust. 2 Porozumienia EOG oraz są konieczne, proporcjonalne i nie powodują nadmiernego zakłócenia konkurencji. Władze islandzkie twierdzą, że wszelka pomoc związana z umową między funduszem a przedsiębiorstwem Síminn jest zgodna z art. 61 ust. 3 Porozumienia EOG.

- (157) Na podstawie art. 61 ust. 3 lit. c) Porozumienia EOG „pomoc przeznaczona na ułatwianie rozwoju niektórych działań gospodarczych lub niektórych regionów gospodarczych” może zostać uznana za zgodną z funkcjonowaniem Porozumienia EOG, o ile pomoc taka nie wpływa negatywnie na warunki handlowe i konkurencję w EOG w zakresie uznawanym za sprzeczny ze wspólnym interesem.
- (158) Obecnie obowiązujące wytyczne w sprawie sieci szerokopasmowych Urzędu zawierają szczegółową interpretację art. 61 ust. 3 lit. c) Porozumienia EOG w odniesieniu do tego sektora⁽⁸⁴⁾. Poprzednie wytyczne w sprawie stosowania przepisów dotyczących pomocy państwa w odniesieniu do szybkiego wdrażania sieci szerokopasmowych („wytyczne w sprawie sieci szerokopasmowych z 2010 r.”) po raz pierwszy przyjęto w dniu 3 lutego 2010 r., w związku z czym nie obowiązywały one w czasie, w którym przedsiębiorstwo Síminn i fundusz zawierały umowę. Wytyczne w sprawie sieci szerokopasmowych oparto jednak na istniejącym orzecznictwie i praktyce decyzyjnej Komisji Europejskiej⁽⁸⁵⁾. Urząd nie będzie zatem stosował wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych bezpośrednio, ale raczej oceni umowę w świetle podstawowych zasad dotyczących pomocy państwa na rzecz infrastruktury szerokopasmowej, które określono w wyżej wymienionych wytycznych, oraz w świetle orzecznictwa i praktyki decyzyjnej, które istniały w czasie podpisywania umowy i które kontynuowano w niedawno rozstrzyganych sprawach.

3.2. Rozróżnienie obszarów białych, szarych i czarnych w odniesieniu do podstawowych sieci szerokopasmowych

- (159) Zgodnie z wytycznymi w sprawie sieci szerokopasmowych w celu przeprowadzenia oceny finansowania projektów dotyczących sieci szerokopasmowych ze środków publicznych region, w którym nowa sieć szerokopasmowa zostanie wdrożona, należy określić jako obszar biały, szary lub czarny⁽⁸⁶⁾.
- (160) „Obszar biały” oznacza obszar, na którym nie jest obecna żadna infrastruktura szerokopasmowa i na którym w najbliższej przyszłości prawdopodobnie taka infrastruktura nie zostanie zbudowana. Urząd uznaje, że zapewniając wsparcie finansowe na potrzeby świadczenia usług szerokopasmowych na obszarach, na których łączność szerokopasmowa nie jest obecnie dostępna, państwa EFTA działają na rzecz zrealizowania celów autentycznej spójności i rozwoju gospodarczego, stąd ich interwencje będą prawdopodobnie zgodne ze wspólnym interesem, o ile spełnione zostaną warunki określone w sekcji 3.3 poniżej.
- (161) „Obszar szary” oznacza obszar, na którym obecny jest jeden operator sieci i na którym w najbliższej przyszłości inna sieć nie zostanie prawdopodobnie zbudowana. Sam fakt działalności jednego operatora sieci niekoniecznie oznacza, że nie ma żadnych niedoskonałości rynku ani problemów ze spójnością. Jeżeli ten operator dysponuje władzą rynkową (ma monopol), może udostępniać obywatelom połączenie jakości usług i cen, które jest na poziomie niższym niż optymalny. Pewne kategorie użytkowników mogą nie otrzymywać odpowiednich usług, lub — jeżeli brak jest uregulowanych cen obowiązujących za dostęp hurtowy — ceny detaliczne mogą być wyższe od cen za takie same usługi oferowane na obszarach lub w regionach kraju, które są wprawdzie bardziej konkurencyjne, lecz pod innymi względami — porównywalne. Jeżeli ponadto istnieją jedynie niewielkie szanse na to, że na rynku pojawią się alternatywni operatorzy, finansowanie alternatywnej infrastruktury może być właściwym środkiem.
- (162) „Obszar czarny” oznacza obszar w danej strefie geograficznej, na którym istnieją lub w najbliższej przyszłości będą istniały co najmniej dwie podstawowe sieci szerokopasmowe należące do różnych operatorów, a usługi szerokopasmowe są świadczone w warunkach konkurencji (konkurencji opartej na infrastrukturze), więc można założyć, że niedoskonałość rynku nie występuje na tym obszarze. Dlatego też w takiej sytuacji państwo ma bardzo mały margines swobody na interwencję, która mogłaby przynieść dalsze korzyści⁽⁸⁷⁾.
- (163) Według władz islandzkich na obszarze objętym projektem przed budową sieci nie funkcjonowała żadna sieć szerokopasmowa. W ramach przygotowywania dokładnych map Fundusz wezwał do udzielania informacji na temat wszystkich aktualnych obszarów objętych zakresem usług szerokopasmowych (tj. obszarów, które posiadały stały dostęp do internetu (nie za pośrednictwem dial-up) o prędkości co najmniej 512 kb/s za rozsądną stałą opłatą miesięczną) oraz na temat obszarów planowanych (jeszcze nie obsługiwanych), które miały zostać objęte zakresem usług do czerwca 2008 r. Fundusz otrzymał informacje w różnych formach na temat obszarów rynku od szeregu dostawców usług szerokopasmowych oraz osób fizycznych. Celem tego działania była

⁽⁸⁴⁾ Wytyczne Urzędu Nadzoru EFTA w sprawie stosowania przepisów dotyczących pomocy państwa w odniesieniu do szybkiego wdrażania sieci szerokopasmowych („wytyczne w sprawie sieci szerokopasmowych”), dostępne na stronie internetowej: <http://www.eftasurv.int/media/state-aid-guidelines/Part-IV—Application-of-state-aid-rules-in-relation-to-rapid-deployment-of-broadband-networks.pdf>.

⁽⁸⁵⁾ Wykaz wszystkich decyzji Komisji podjętych na podstawie przepisów dotyczących pomocy państwa w dziedzinie sieci szerokopasmowych, zob.: http://ec.europa.eu/competition/sectors/telecommunications/broadband_decisions.pdf.

⁽⁸⁶⁾ Zob. pkt 57 wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych i przypis 17 powyżej.

⁽⁸⁷⁾ Zob. pkt 68 wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych.

identyfikacja niedoskonałości rynku poprzez rozróżnienie obszarów „szarych”, „czarnych” i „białych” w odległych regionach Islandii. W wyniku przygotowania map i przeprowadzenia analizy zasięgu przez fundusz otrzymano dokładny wykaz budynków, które następnie uwzględniono w projekcie.

- (164) W świetle powyższego Urząd uznaje zatem, że do celów stosowania wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych obszary objęte projektem stanowią „obszary białe”.

3.3. Test bilansujący i wytyczne w sprawie sieci szerokopasmowych / praktyka decyzyjna

- (165) Oceniając, czy dany środek pomocy można uznać za zgodny z funkcjonowaniem Porozumienia EOG, Urząd porównuje pozytywny wpływ środka pomocy na osiągnięcie celu leżącego we wspólnym interesie z potencjalnymi negatywnymi skutkami ubocznymi, takimi jak zakłócenie wymiany handlowej i konkurencji (tzw. „test bilansujący”).
- (166) Stosując test bilansujący, Urząd dokona oceny następujących zagadnień ⁽⁸⁸⁾:
- a) Czy środek pomocy ukierunkowany jest na jasno określony cel leżący we wspólnym interesie, tj. czy zaproponowana pomoc ma na celu wyeliminowanie niedoskonałości rynku lub osiągnięcie innego celu?
 - b) Czy pomoc opracowano w prawidłowy sposób zapewniający osiągnięcie celu leżącego we wspólnym interesie? W szczególności:
 - (i) Czy pomoc państwa jest stosownym instrumentem polityki, tj. czy istnieją inne bardziej stosowne narzędzia?
 - (ii) Czy istnieje efekt zachęty, tj. czy pomoc wywołuje zmianę zachowania przedsiębiorstw?
 - (iii) Czy środek pomocy jest proporcjonalny, tj. czy tę samą zmianę zachowania można uzyskać przy niższym poziomie pomocy?
 - c) Czy zakłócenia konkurencji i wpływ na wymianę handlową zostały ograniczone na tyle, aby ogólny bilans był dodatni?
- (167) Zgodnie z wytycznymi w sprawie sieci szerokopasmowych ⁽⁸⁹⁾, stosując test bilansujący, Urząd rozważy cel danego środka, jego strukturę oraz potrzebę ograniczenia zakłóceń konkurencji.

3.3.1. Cel środka

3.3.1.1. Pomoc państwa na obszarach białych

- (168) Dostęp szerokopasmowy jest kluczowym elementem rozwoju, przyjmowania i wykorzystywania technologii informacyjno-komunikacyjnych w gospodarce i społeczeństwie. Projekt odnosi się wyłącznie do „obszarów białych” i jego celem są wyłącznie „obszary białe” ⁽⁹⁰⁾.
- (169) Urząd zgodnie z wytycznymi w sprawie sieci szerokopasmowych uważa, że obszary te kwalifikują się do otrzymania pomocy państwa, ponieważ projekt promuje spójność terytorialną, społeczną i gospodarczą oraz ma na celu wyeliminowanie udowodnionych niedoskonałości rynku ⁽⁹¹⁾. Aby stwierdzić zgodność danego środka z Porozumieniem EOG, należy jednak spełnić pewne warunki. Warunki te poddane zostaną ocenie w następujących podsekcjach.

3.3.1.2. Jasno określony cel leżący we wspólnym interesie

- (170) Dostęp szerokopasmowy jest kluczowym elementem rozwoju, przyjmowania i wykorzystywania technologii informacyjno-komunikacyjnych w gospodarce i społeczeństwie. W strategii „Europa 2020” z dnia 3 marca

⁽⁸⁸⁾ Zob. np. decyzja Komisji 2007/175/WE z dnia 19 lipca 2006 r. nr środka pomocy: C 35/2005, który Królestwo Niderlandów zamierza przyznać na budowę sieci szerokopasmowego przesyłu danych w Appingedam (Dz.U. L 86 z 27.3.2007, s. 1) i decyzja Komisji N 14/2008 Broadband in Scotland – Extending Broadband Reach (Dz.U. C 150 z 17.6.2008, s. 3).

⁽⁸⁹⁾ Zob. pkt 28 wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych.

⁽⁹⁰⁾ Zob. definicja w przypisie 17 i motywie 160 powyżej.

⁽⁹¹⁾ Zob. decyzja Urzędu Nadzoru EFTA nr 219/14/ČOL z dnia 11 czerwca 2014 r. w sprawie programu pomocy państwa na rozwój sieci szerokopasmowych (Dz.U. C 344 z 2.10.2014, s. 13 oraz Suplement EOG nr 55 z 2.10.2014, s. 4), sekcja 3.2.1.2.

2010 r. „Europejska agenda cyfrowa” Komisja Europejska oświadczyła, że „[c]elem projektu jest osiągnięcie trwałych korzyści ekonomicznych i społecznych z jednolitego rynku cyfrowego płynących z szybkiego i bardzo szybkiego Internetu i aplikacji interoperacyjnych; w praktyce oznacza to szerokopasmowy dostęp do Internetu dla wszystkich do roku 2013, dostęp do łączy o dużo większej prędkości transmisji danych (30 Mb/s i więcej) dla wszystkich do roku 2020 oraz dostęp do łączy o prędkości powyżej 100 Mb/s dla co najmniej 50 % europejskich gospodarstw domowych ⁽⁹²⁾”.

- (171) W strategii „Europa 2020” uznano znaczenie projektów dotyczących sieci szerokopasmowych mających na celu przyspieszenie wpływu technologii szerokopasmowych na rozwój i innowacje we wszystkich sektorach gospodarki oraz na spójność społeczną i regionalną. Uruchamianie nowych podstawowych sieci szerokopasmowych lub sieci szerokopasmowych dostępu nowej generacji przyczynia się do tworzenia miejsc pracy oraz do poprawy usług zdrowotnych i edukacyjnych na obszarach objętych projektami.
- (172) Ponadto rozwój sieci szerokopasmowej przyczynia się do zmniejszania „przepaści cyfrowej”, która oddziela obszary lub regiony w danym państwie, w których oferowane są konkurencyjne i przystępne cenowo usługi szerokopasmowe, od obszarów, na których takich usług nie ma. Urząd uważa, że bez interwencji publicznej istnieje realne ryzyko powstania „przepaści cyfrowej” między różnymi regionami w Islandii, głównie między obszarami wiejskimi a miejskimi. To mogłoby prowadzić do gospodarczego i społecznego wykluczenia lokalnych mieszkańców i przedsiębiorstw oraz mogłoby również prowadzić do dalszego wyludnienia i tak już słabo zaludnionych obszarów. Chociaż istnieje kilka przyczyn tej „przepaści cyfrowej”, jedną z najważniejszych jest brak odpowiedniej infrastruktury szerokopasmowej.
- (173) Ponadto Urząd przypomina, że zapewnienie usług szerokopasmowych wszystkim obywatelom europejskim do 2013 r. było jednym z głównych celów Europejskiej agendy cyfrowej ⁽⁹³⁾. Przedmiotowy projekt jest zatem zgodny zarówno ze strategią „Europa 2020”, jak i z Europejską agendą cyfrową.
- (174) Według władz islandzkich dostępność szybkiej infrastruktury szerokopasmowej jest dla lokalnych społeczności kluczowym czynnikiem warunkującym przyciąganie przedsiębiorstw, poprawę lokalnych warunków życia oraz przyspieszenie rozwoju i innowacji we wszystkich sektorach gospodarki. Ten program umożliwił gospodarstwom domowym i przedsiębiorstwom na obszarach docelowych uzyskanie dostępu do przystępnych cenowo usług szerokopasmowych. Stanowi to także cel leżący we wspólnym interesie, ponieważ usługi szerokopasmowe muszą być dostępne w przystępnych cenach w celu zapewnienia, aby maksymalna liczba obywateli korzystała z pomocy publicznej ⁽⁹⁴⁾. Bez tej pomocy koszt wdrażania wymaganej infrastruktury szerokopasmowej będzie bardzo wysoki dla podmiotów prywatnych na słabo zaludnionych obszarach i będzie przekładał się na wysokie ceny detaliczne, co nie stanowi rozwiązania przystępnego cenowo dla wszystkich obywateli. W rezultacie finansowanie publiczne infrastruktury szerokopasmowej nie tylko zapewnia dostępność szerokopasmowego internetu, lecz także zapewni przystępne ceny świadczonych usług zgodnie z wymogami agendy cyfrowej. Innymi słowy, dzięki projektowi opłaty za dostęp do detalicznych usług szerokopasmowych na docelowych obszarach (tj. obszarach słabo zaludnionych, głównie obszarach wiejskich) są podobne do opłat, które mają zastosowanie na bardziej zaludnionych obszarach (tj. obszarach miejskich).
- (175) Urząd uważa, że wsparcie dla wdrażania sieci szerokopasmowej na obszarach wiejskich i obszarach białych o niedostatecznym zasięgu sieci, na których szerokopasmowy internet nie jest obecnie dostępny, promuje spójność terytorialną, społeczną i gospodarczą oraz ma na celu wyeliminowanie niedoskonałości rynku ⁽⁹⁵⁾. Rozwój sieci szerokopasmowej przyczynia się również do zmniejszania „przepaści cyfrowej” oddzielającej obszary lub regiony na terytorium państwa, w ramach których oferowane są przystępne cenowo i konkurencyjne usługi szerokopasmowe, od obszarów, na których takich usług nie ma ⁽⁹⁶⁾.
- (176) W świetle powyższego Urząd stwierdza, że pomoc działa na rzecz zrealizowania celów autentycznej spójności i rozwoju gospodarczego, które uznaje się za jasno określone cele leżące we wspólnym interesie.

⁽⁹²⁾ EUROPA 2020 – Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu, COM(2010) 2020, s. 12.

⁽⁹³⁾ EUROPA komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów COM(2010) 245 Europejska agenda cyfrowa, jak stwierdzono w rezolucji z 37. posiedzenia Wspólnego Komitetu Parlamentarnego EOG w dniu 26 października 2011 r. Dokument jest dostępny na stronie internetowej [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/ALL/?jessionid=Y4vLTX8KtHt58G2x4R1h26h1l1zYRjchHnMBhTTx3cKhqvYf4R8m0l-1629905942?uri=CELEX:52010DC0245R\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/ALL/?jessionid=Y4vLTX8KtHt58G2x4R1h26h1l1zYRjchHnMBhTTx3cKhqvYf4R8m0l-1629905942?uri=CELEX:52010DC0245R(01)). W agendzie cyfrowej ustanowiono cel polegający na zapewnieniu wszystkim Europejczykom dostępu do podstawowego szerokopasmowego internetu do 2013 r. oraz na zapewnieniu, aby do 2020 r. w znacznym stopniu zwiększono dostęp do usług dostępu nowej generacji (wszyscy Europejczycy powinni mieć dostęp do internetu o przepustowości przekraczającej 30 Mb/s i przynajmniej połowa europejskich gospodarstw domowych powinna mieć dostęp do połączeń o przepustowości przekraczającej 100 Mb/s).

⁽⁹⁴⁾ Usługi szerokopasmowe w przystępnych cenach stanowią również jeden z celów agendy cyfrowej, zob. <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/about-broadband>

⁽⁹⁵⁾ Zob. pkt 62 wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych.

⁽⁹⁶⁾ Zob. np. decyzja Urzędu Nadzoru EFTA nr 231/11/COL, o której mowa w przypisie 73 powyżej, sekcja 3.2.1.2.

3.3.1.3. Czy środek pomocy stanowi odpowiedź na niedoskonałość rynku?

- (177) Jak już wskazano, w związku z tym, że jedynie obszary białe będą kwalifikować się do otrzymania pomocy państwa, Urząd akceptuje fakt, że na tych obszarach istnieje niedoskonałość rynku. Innymi słowy, rynek pozostawiony sam sobie, bez interwencji, nie zapewni skutecznego rozwiązania dla społeczeństwa ⁽⁹⁷⁾.

3.3.2. Struktura środka i potrzeba ograniczenia zakłócenia konkurencji

3.3.2.1. Czy pomoc jest odpowiednim instrumentem?

- (178) Jak stwierdzono w pkt 40 wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych, Urząd uznaje, że regulacja *ex ante* może stymulować rozwój sieci szerokopasmowych na obszarach miejskich i gęściej zaludnionych, ale nie wystarcza do naprawienia niedoskonałości rynku wynikającej z braku prywatnych inwestycji infrastrukturalnych na pewnych obszarach.
- (179) Urząd nie otrzymał informacji dotyczących tego, czy władze islandzkie rozważyły jakiegokolwiek rozwiązania alternatywne wobec publicznego finansowania sieci szerokopasmowej w celu wyeliminowania niedoskonałości rynku. Urząd, podobnie jak Komisja, w przeszłości badał jednak wykorzystanie dotacji lub zachęt podatkowych dla użytkowników końcowych oraz możliwość zastosowania regulacji *ex ante* ⁽⁹⁸⁾. W przypadku tych środków uznano, że jest mało prawdopodobne, aby prowadziły one do podjęcia inwestycji wystarczających do świadczenia usług szerokopasmowych na obszarach o niedostatecznym zasięgu sieci.
- (180) Jak zauważono wcześniej, na omawianym obszarze dostępne były jedynie ograniczone usługi łączy internetowych o niewielkiej prędkości, a w wyniku przygotowania map wykazano, że podmioty prywatne nie miały żadnych planów modernizacji infrastruktury szerokopasmowej. Co więcej, władze islandzkie zauważyły, że główni dostawcy usług internetowych w Islandii nie wykazali żadnego zainteresowania polepszeniem łączy internetowych na przedmiotowym obszarze ani inwestowaniem w infrastrukturę szerokopasmową w najbliższej przyszłości ⁽⁹⁹⁾. Stąd w sytuacjach takich jak przedmiotowy przypadek, w których potwierdzono, że infrastruktura szerokopasmowa i usługi szerokopasmowe są w znaczący sposób zbyt słabo rozwinięte w danym regionie, nie ma – jak się wydaje – żadnego rozwiązania alternatywnego dla przyznawania finansowania publicznego w celu rozwiązania problemu braku dostępu szerokopasmowego.
- (181) W związku z tym Urząd stwierdza, że finansowanie publiczne świadczenia usług szerokopasmowych jest odpowiednim instrumentem, aby osiągnąć wyznaczone cele.

3.3.2.2. Czy pomoc wywołuje efekt zachęty?

- (182) Zgodnie z wytycznymi w sprawie sieci szerokopasmowych ⁽¹⁰⁰⁾ w celu oceny istnienia efektu zachęty, należy zbadać, czy omawiane inwestycje szerokopasmowe zostałyby podjęte bez finansowania publicznego.
- (183) Dzięki konsultacjom publicznym przeprowadzonym przez władze islandzkie wykazano, że jest mało prawdopodobne, aby uczestnicy rynku świadczyli usługi sieci szerokopasmowej obejmującej nieobsługiwane budynki w najbliższej przyszłości. W wyniku zapewnienia wsparcia finansowego na rozwój sieci oferenci uczestniczący w publicznej procedurze przetargowej zmienili swoje decyzje inwestycyjne. W związku z tym Urząd stwierdza, że pomoc stanowiła zachętę inwestycyjną dla wybranego dostawcy do wdrożenia infrastruktury szerokopasmowej na obszarach, na których w innym wypadku by nie inwestował.

⁽⁹⁷⁾ Zob. pkt 33–35 wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych.

⁽⁹⁸⁾ Zob. np. decyzja Urzędu Nadzoru EFTA nr 231/11/COL, o której mowa w przypisie 73 powyżej, oraz decyzja Komisji N 14/2008, *Broadband in Scotland – Extending broadband reach* (Dz.U. C 150 z 17.6.2008, s. 3), motywy 54–55.

⁽⁹⁹⁾ Władze islandzkie skontaktowały się z podmiotami prywatnymi w celu ustalenia, czy jakiegokolwiek inwestor rynkowy był skłonny zapewnić dostęp szerokopasmowy w przedmiotowych budynkach. Po ustaleniu, że nie wykazano żadnego zainteresowania świadczeniem takiej usługi, władze islandzkie uznały, że na tych obszarach faktycznie występuje niedoskonałość rynku oraz że bez interwencji publicznej niemożliwe będzie utworzenie tam łączy szybkiego internetu w najbliższej przyszłości.

⁽¹⁰⁰⁾ Pkt 41 wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych.

3.3.2.3. Proporcjonalność pomocy i ograniczenie zakłócenia konkurencji oraz wpływ na wymianę handlową

Przygotowanie szczegółowych map i analiza zasięgu

- (184) W 2007 r. władze islandzkie przygotowały szczegółowe mapy i przeprowadziły analizę zasięgu. W związku z tym przeanalizowano warunki i strukturę konkurencji przeważające na danym obszarze oraz przeprowadzono konsultacje ze wszystkimi zainteresowanymi stronami, na które przedmiotowy środek miał wpływ. W tym kontekście Urząd stwierdza, że przygotowanie map i analiza zasięgu przyczyniły się do zminimalizowania ewentualnych zakłóceń konkurencji.
- (185) Wycofanie WBS z rynku spowodowało istotną zmianę w wykazie budynków, które nie były objęte ani w najbliższej przyszłości nie miały zostać objęte zasięgiem łączności szerokopasmowej na warunkach rynkowych. Następnie władze islandzkie ponownie wezwały do przedstawienia planów oferowania usług w odniesieniu do budynków początkowo objętych planami WBS. Uczyniono to w drodze ogłoszenia zamieszczonego w gazecie, co według władz islandzkich było zgodne z wcześniejszą komunikacją z rynkiem. Ta metoda komunikacji umożliwiła wszystkim dostawcom usług zawiadomienie władz islandzkich o jakichkolwiek planach rozwoju na tym obszarze. Urząd stwierdza zatem, że ogłoszenie zamieszczone w gazecie było odpowiednią metodą komunikacji w tym przypadku.

Konsultacje publiczne

- (186) W wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych wprowadzono obowiązek przeprowadzenia konsultacji publicznych z istniejącymi operatorami w drodze otwartej i przejrzystej procedury w celu dalszego zapewnienia, aby środki publiczne wykorzystywano jedynie na podstawowych obszarach białych, na których występuje sieć szerokopasmowa, oraz na obszarach białych dostępu nowej generacji ⁽¹⁰¹⁾.
- (187) Jak zauważono wcześniej, fundusz przeprowadził analizę warunków konkurencji na rynku oraz analizę przyszłych planów wdrożenia, konsultując się z zainteresowanymi stronami przez ogłoszenie publiczne zamieszczone w lokalnej gazecie Morgunblaðið w celu zapewnienia pełnej przejrzystości. Czyniąc to, fundusz zapewnił minimalizację ewentualnych zakłóceń konkurencji.

Procedura otwarta / Oferta najkorzystniejsza ekonomicznie

- (188) Urząd chciałby podkreślić, że chociaż dyrektywa w sprawie zamówień publicznych nie ma zastosowania do udzielania zamówień publicznych na sieci i usługi szerokopasmowe ⁽¹⁰²⁾, udzielanie zamówień publicznych wciąż podlega podstawowym zasadom równego i niedyskryminującego traktowania ⁽¹⁰³⁾. Z wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych wynika również, że za każdym razem gdy organy przyznające pomoc postanowią wybrać operatora będącego stroną trzecią do celów wdrożenia i obsługi subsydiowanej infrastruktury, proces selekcji jest przeprowadzany zgodnie z duchem i zasadami dyrektyw w sprawie zamówień publicznych ⁽¹⁰⁴⁾. Podejście zakładające otwartą procedurę przetargową zapewnia równe i niedyskryminujące traktowanie wszystkich oferentów, zmniejsza koszty budżetowe, minimalizuje ewentualną pomoc państwa, która ma zostać przyznana, oraz zmniejsza selektywny charakter danego środka. W swojej praktyce decyzyjnej poprzedzającej umowę będącą przedmiotem oceny Komisja przyjęła stosowanie otwartych procedur przetargowych w celu promowania tych celów przy wdrażaniu sieci szerokopasmowej ⁽¹⁰⁵⁾.

⁽¹⁰¹⁾ Pkt 74 lit. b) wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych.

⁽¹⁰²⁾ Zob. art. 13 dyrektywy 2004/18/WE.

⁽¹⁰³⁾ Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej potwierdził w swoim orzecznictwie, że zasady rynku wewnętrznego zawarte w Traktacie mają zastosowanie również do umów wychodzących poza zakres dyrektyw o zamówieniach publicznych, jeżeli dana umowa leży w gospodarczym interesie operatorów znajdujących się w innych państwach członkowskich. Zob. np. wyrok w sprawie C-324/98 Telaustria, EU:C:2000:669, pkt 60; wyrok w sprawie C-231/03 Coname, EU:C:2005:487, pkt 16 oraz wyrok w sprawie C-458/03 Parking Brixen, EU:C:2005:605, pkt 46. Zob. również komunikat wyjaśniający Komisji dotyczący prawa wspólnotowego obowiązującego w dziedzinie udzielania zamówień, które nie są lub są jedynie częściowo objęte dyrektywami w sprawie zamówień publicznych (Dz.U. C 179 z 28.11.2001, s. 2).

⁽¹⁰⁴⁾ Pkt 74 lit. c) wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych.

⁽¹⁰⁵⁾ Zob. np. decyzja Komisji N 508/08 Zjednoczone Królestwo, Provision of remote Broadband Services in Northern Ireland (Dz.U. C 18 z 24.1.2009, s. 1), decyzja Komisji N 475/2007 Irlandia, National Broadband Scheme (NBS) (Dz.U. C 282 z 24.11.2007, s. 1) i decyzja Komisji N 157/06 Zjednoczone Królestwo, South Yorkshire Digital region Broadband Project (Dz.U. C 80 z 13.4.2007, s. 1).

- (189) W kontekście konkurencyjnej procedury przetargowej w wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych podkreślono, że organ przyznający pomoc ustala jakościowe kryteria udzielania zamówienia, na podstawie których złożone oferty mają zostać poddane ocenie⁽¹⁰⁶⁾. W wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych wyjaśniono również, że w celu zmniejszenia przyznawanej kwoty pomocy przy podobnych, jeśli nie identycznych warunkach jakościowych, oferent wnoszący o najniższą kwotę pomocy powinien co do zasady uzyskać więcej punktów pierwszeństwa w całościowej ocenie oferty⁽¹⁰⁷⁾. Organ przyznający pomoc powinien z góry określić względną wagę, jaką będzie przypisywał każdemu z (jakościowych) wybranych kryteriów.
- (190) W tym przypadku w lutym 2008 r., działając w imieniu funduszu, STC opublikowało opis przedmiotu zamówienia na swoich stronach internetowych i w gazetach krajowych. Zgodnie z pkt 74 lit. c) wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych informacje dotyczące postępowania o udzielenie zamówienia opublikowano na centralnej stronie internetowej na szczeblu krajowym, tj. na stronie internetowej STC⁽¹⁰⁸⁾, a przetarg ogłoszono również na stronach internetowych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych⁽¹⁰⁹⁾. Opis przedmiotu zamówienia zawierał wyraźne kryteria udzielania zamówienia, których celem było określenie oferty najkorzystniejszej ekonomicznie. Zastosowano cztery kryteria oceny: (i) cena całkowita (50 %); (ii) prędkość rozbudowy (15 %); prędkość pobierania danych (25 %) i (iv) GSM 2G (opcjonalnie) (10 %). Po ogłoszeniu przetargu STC zaangażowało się w dyskusje z zainteresowanymi oferentami, co spowodowało przedłużenie terminu składania ofert wydłużono do dnia 4 września 2008 r. STC otrzymało pięć ważnych ofert, a następnie wybrano ofertę, która uzyskała największą liczbę punktów w oparciu o kryteria udzielania zamówienia⁽¹¹⁰⁾.
- (191) W oparciu o powyższe informacje Urząd uznaje, że STC przeprowadziło w imieniu funduszu otwarte i przejrzyste postępowanie o udzielenie zamówienia w celu wybrania dostawcy sieci szerokopasmowej. Ponadto jasne jest, że zagwarantowano stosowanie zasady równego traktowania, ponieważ dla wszystkich zainteresowanych oferentów było oczywiste, że cena stanowiła najważniejsze kryterium w przetargu, ponieważ stanowiła ona 50 % kryteriów udzielania zamówienia.
- (192) Po zakończeniu postępowania o udzielenie zamówienia przedsiębiorstwo WBS wycofało się z rynku. W wyniku tego zwiększyła się liczba budynków potrzebujących dostępu do usług szerokopasmowych. W rezultacie w umowie z wybranym dostawcą wprowadzono zmiany dotyczące zakresu, rekompensaty i okresu rozwoju. Z powodu wyjątkowych i nieprzewidzianych okoliczności dotyczących gospodarki islandzkiej, dokonano również zmian indeksacji łącznych płatności⁽¹¹¹⁾.
- (193) Skarżący twierdzi, że pozostali oferenci nie mieli możliwości złożenia ofert dotyczących dodatkowych budynków oraz że zwiększona liczba lokalizacji niekoniecznie wiązała się z odpowiadającym jej wzrostem kosztów i wydłużeniem okresu rozwoju.
- (194) Urząd uznaje, że zmiany wprowadzone do projektu Umowy dołączonego do dokumentacji przetargowej są znaczne i mimo że zasady EOG dotyczące zamówień publicznych przewidują wprowadzanie pewnych zmian do umowy w drodze negocjacji po wyborze dostawcy, przedmiotowe zmiany wykraczają poza limity określone w dyrektywie w sprawie zamówień publicznych⁽¹¹²⁾. Jak wcześniej zauważono, dyrektywa w sprawie zamówień publicznych nie ma zastosowania do omawianej procedury, ponieważ zamówienia publiczne na budowę sieci telekomunikacyjnych są wyłączone z zakresu jej stosowania⁽¹¹³⁾. Zgodnie z wytycznymi w sprawie sieci szerokopasmowych procedurę wyboru przeprowadza się jednak zgodnie z duchem i zasadami dyrektyw w sprawie zamówień publicznych⁽¹¹⁴⁾.

⁽¹⁰⁶⁾ Pkt 74 lit. d) wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych.

⁽¹⁰⁷⁾ *Ibid.*

⁽¹⁰⁸⁾ <http://www.rikiskaup.is/>

⁽¹⁰⁹⁾ <http://www.innanrikisraduneyti.is/sam/frettir/nr/22547>

⁽¹¹⁰⁾ Zob. tabela w motywie 18.

⁽¹¹¹⁾ Zmiany te opisano bardziej szczegółowo w sekcji I.3.1.4 niniejszej decyzji. Zob. również motywy 27 i 61 powyżej.

⁽¹¹²⁾ Zob. na przykład art. 31 ust. 4 lit. a) dyrektywy 2004/18/WE, w którym stwierdza się, że „[...] w odniesieniu do dodatkowych robót budowlanych lub usług nieuwzględnionych we wstępnie rozpatrywanym projekcie lub w pierwotnej umowie, które jednak z powodu nieprzewidzianych okoliczności stały się niezbędne dla realizacji robót budowlanych lub usług opisanych w wyżej wskazanych dokumentach, pod warunkiem że zamówienia udziela się wykonawcy realizującemu te roboty budowlane lub usługi:

— gdy takich robót budowlanych lub usług nie można oddzielić technicznie ani ekonomicznie od pierwotnego zamówienia bez przysporzenia poważnych niedogodności instytucjom zamawiającym,
lub

— gdy takie roboty lub usługi są absolutnie niezbędne dla zakończenia realizacji zamówienia, mimo iż można je wyodrębnić z realizacji pierwotnego zamówienia.

Łączna wartość zamówień udzielonych w celu realizacji dodatkowych robót budowlanych lub usług nie może jednak przekroczyć 50 % kwoty, na którą opiewa pierwotne zamówienie.”

⁽¹¹³⁾ *Ibid.*, art. 13.

⁽¹¹⁴⁾ Pkt 74 lit. c) wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych.

- (195) Jasne jest, że cena zapłacona przedsiębiorstwu Síminn po rozszerzeniu zakresu projektu nadal była znacznie niższa niż cena zaproponowana przez innych oferentów⁽¹¹⁵⁾ i cena oszacowana wcześniej przez fundusz. Zmiany te mogą być zatem możliwe do uzasadnienia z powodu rozbieżności cen. Z rozdziału 2.3.4 opisu przedmiotu zamówienia zatytułowanego „Nowe połączenia i zobowiązanie do utworzenia połączeń” jasno wynika, że jako wartość odniesienia w przypadku nieprzewidzianego zwiększenia zakresu projektu stosowana będzie średnia cena jednostkowa określona w pierwotnym przetargu. We wspomnianym rozdziale wyraźnie nakazuje się stosowanie metody średniej ceny podczas szacowania kosztów nowych terenów dodanych do projektu.
- (196) Ponadto zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Urząd uważa, że akceptowalna może być, przynajmniej w wyjątkowych okolicznościach, zamiana przez państwa niepewności na pewność oraz uzyskanie w tym względzie konkretnej i zadowalającej stopy zwrotu zamiast niepewnego zysku⁽¹¹⁶⁾. W związku z tym, biorąc pod uwagę fakt, że celem przeprowadzania procedury przetargowej jest uzyskanie najniższej ceny dla społeczeństwa, a także biorąc pod uwagę nacisk na cenę w kryteriach udzielania zamówienia, włączenie metody średniej ceny do dokumentacji przetargowej oraz znaczne rozbieżności między złożonymi ofertami, Urząd uznaje, że w tym przypadku zapewniono równe i niedyskryminujące traktowanie wszystkich oferentów oraz że proces wyboru i rozszerzenie zakresu projektu odbyły się zgodnie z duchem i zasadami dyrektyw w sprawie zamówień publicznych.
- (197) Ponadto w odniesieniu do przejścia z indeksacji ceny konsumpcyjnej na indeksację waluty obcej skarżący twierdzi, że działanie to spowodowało dalsze zwiększenie wydatków na rzecz Síminn w wyniku dewaluacji ISK w następstwie kryzysu finansowego. Władze islandzkie potwierdziły, że zmiany te nie spowodowały przejścia przez nie całego ryzyka, ponieważ Síminn również poniosło zwiększone koszty w wyniku innych aspektów projektu niezwiązanych z kursem walutowym DKK, tj. kosztami pracy, ropą i innymi nakładami⁽¹¹⁷⁾. Władze wykazały również, że nawet po wprowadzeniu zmian do umowy kwota potrzebnej pomocy nadal była znacznie niższa od kwoty określonej w drugiej najtańszej ważnej ofercie oraz w szacunkach kosztów przeprowadzonych przez fundusz.
- (198) W świetle powyższego Urząd stwierdza, że zasadniczo przetarg i proces wyboru były zgodne z duchem i zasadami dyrektyw w sprawie zamówień publicznych oraz że władze islandzkie wybrały ofertę najkorzystniejszą ekonomicznie.

Neutralność technologiczna

- (199) Zgodnie z pkt 74 lit. e) wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych w procedurze przetargowej nie należy faworyzować czy też wykluczać żadnej konkretnej technologii lub platformy sieciowej. Oferenci powinni mieć zatem możliwość zaoferowania wymaganych usług szerokopasmowych przy wykorzystaniu lub połączeniu technologii, które uznają za najbardziej odpowiednie. W oparciu o obiektywne kryteria przetargowe organ przyznający pomoc powinien być uprawniony do wyboru najodpowiedniejszego rozwiązania technologicznego lub połączenia rozwiązań technologicznych.
- (200) Zgodnie z art. 2.1 opisu przedmiotu zamówienia projekt był neutralny z technologicznego punktu widzenia i nie istniały żadne szczególne specyfikacje dotyczące sposobu budowy sieci ani określenia, jakie rozwiązania technologiczne należy zastosować. W przetargu nie faworyzowano żadnej konkretnej technologii ani platformy sieciowej, pozwalając oferentom na określenie rozwiązań technologicznych najbardziej odpowiednich do połączenia budynków zidentyfikowanych w ramach przygotowywania map. W związku z tym przetarg był otwarty na wszystkie rozwiązania techniczne, a zatem neutralny pod względem technologicznym, zgodnie z wymogami wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych. Urząd uznaje, że dzięki zastosowaniu zasady neutralności technologicznej wybrano najodpowiedniejsze technologie lub połączenia najlepszych technologii⁽¹¹⁸⁾.

⁽¹¹⁵⁾ Zob. tabela w sekcji I.2.1.3 powyżej.

⁽¹¹⁶⁾ Zob. na przykład wyrok w sprawie Niderlandy i NG Groep przeciwko Komisji, T-29/10, EU:T:2012:98, pkt 123.

⁽¹¹⁷⁾ Dokument nr 687314.

⁽¹¹⁸⁾ Zob. decyzja Urzędu Nadzoru EFTA nr 219/14/COL z dnia 11 czerwca 2014 r. w sprawie programu pomocy państwa na rozwój sieci szerokopasmowych (Dz.U. C 344 z 2.10.2014, s. 13 oraz Supplement EOG nr 55 z 2.10.2014, s. 4), motyw 125 lit. e).

Wykorzystanie istniejącej infrastruktury

- (201) Zgodnie z wytycznymi w sprawie sieci szerokopasmowych państwa EOG powinny zachęcać oferentów do wykorzystania istniejącej infrastruktury w celu unikania niepotrzebnego i nieekonomicznego powielania zasobów oraz w celu zmniejszenia finansowania ze środków publicznych. ⁽¹¹⁹⁾ Jak wcześniej zauważono, przed budową sieci przedmiotowe budynki nie były objęte zasięgiem żadnej sieci szerokopasmowej. Ponadto Urząd nie otrzymał od operatorów sieci ani od zainteresowanych stron żadnych wskazań dotyczących nieekonomicznego powielania środków w tym przypadku.
- (202) W związku z powyższym nie wydaje się, że wykorzystanie istniejącej infrastruktury odegrało istotną rolę we wdrażaniu dotowanej sieci.

Dostęp hurtowy

- (203) Umożliwienie osobom trzecim skutecznego dostępu hurtowego do subsydiowanej infrastruktury szerokopasmowej jest niezbędnym elementem każdego środka pomocy państwa finansującego budowę nowej infrastruktury szerokopasmowej. Dostęp hurtowy umożliwia w szczególności innym operatorom konkutowanie z wybranym oferentem (w przypadku gdy jest on obecny również na poziomie detalicznym), co wzmacnia konkurencję i zwiększa możliwość wyboru na obszarach, których dotyczy środek, a jednocześnie pozwala uniknąć utworzenia regionalnych monopolii usług ⁽¹²⁰⁾. Ponadto przyznanie konkurentom skutecznego dostępu hurtowego minimalizuje zakłócenia konkurencji spowodowane stosowaniem jakichkolwiek środków pomocy państwa.
- (204) W praktyce Komisji, która była stosowana przed zawarciem umowy poddawanej ocenie, podkreśla się znaczenie umożliwienia osobom trzecim dostępu hurtowego do dotowanej sieci ⁽¹²¹⁾.
- (205) W wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych podkreślono również, że zobowiązanie do zapewnienia dostępu hurtowego, które nakłada się na dotowaną sieć, powinno być dostosowane do portfela obowiązków dotyczących dostępu określonych w ramach regulacji sektorowych. Zasadniczo jednak dotowane przedsiębiorstwa powinny oferować szerszy zakres produktów dostępu hurtowego niż zakres, który został zlecony przez krajowe organy regulacyjne na mocy rozporządzenia sektorowego, beneficjent pomocy, budując własną infrastrukturę, korzysta bowiem nie tylko ze swoich zasobów własnych, ale również z pieniędzy podatników. Dostęp hurtowy tego typu powinien być przyznany jak najwcześniej, zanim sieć zacznie funkcjonować ⁽¹²²⁾.
- (206) W wyniku przeprowadzonej w 2008 r. analizy rynku hurtowego dostępu szerokopasmowego islandzkie krajowe organy regulacyjne, PTA, zwróciły się do Síminn (jako wyznaczonego przedsiębiorstwa o istotnej pozycji rynkowej) o pozytywne rozpatrzenie złożonych przez inne przedsiębiorstwa działającej w branży łączności elektronicznej wszystkich rzetelnych i rozsądnych wniosków o udzielenie otwartego dostępu do wyspecjalizowanej infrastruktury sieci związanej z miedzianymi obwodami lokalnymi na szczeblu hurtowym, w tym możliwości dostarczania usług dostępu do strumienia bitów w różnych miejscach wzdłuż sieci ⁽¹²³⁾. W dokumencie tym określono, że Síminn musi pozytywnie rozpatrywać m.in. rozsądne i odpowiednie wnioski o udzielenie dostępu do opcji 1, 2, 3 i 4, jak określono w motywie 32 powyżej. Wspomnianą decyzję PTA zacytowano w opisie przedmiotu zamówienia.

⁽¹¹⁹⁾ Pkt 74 lit. f) wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych.

⁽¹²⁰⁾ Pkt 74 lit. g) wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych.

⁽¹²¹⁾ Zob. decyzja Komisji 2008/729/WE z dnia 11 grudnia 2007 r. w sprawie pomocy państwa C 53/06 (ex N 262/05, ex CP 127/04) dla Amsterdam Glass Fibre Network na inwestycję gminy Amsterdam w budowę światłowodowej sieci dostępowej FTTH (Dz.U. L 247 z 16.9.2008, s. 27), motyw 96, decyzja Komisji N 14/2008 Zjednoczone Królestwo, Broadband in Scotland – Extending Broadband Reach (Dz.U. C 150 z 17.6.2008, s. 3), motyw 57 lit. c) oraz decyzja Komisji N 475/2007 Irlandia, National Broadband Scheme (NBS) (Dz.U. C 282 z 24.11.2007, s. 1), motyw 45 lit. e).

⁽¹²²⁾ Pkt 74 lit. g) wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych.

⁽¹²³⁾ Decyzja PTA nr 8/2008 (zob. przypis 33 powyżej).

- (207) Celem ram regulacyjnych UE dotyczących łączności elektronicznej jest ułatwianie konkurencji poprzez coraz większe uzależnienie nowych podmiotów od ich własnej infrastruktury, w przypadku gdy jest to dla nich efektywne⁽¹²⁴⁾. Przepisy promujące efektywne inwestycje we własną infrastrukturę przedsiębiorstw uznaje się za bardziej sprzyjające promowaniu efektywnej i samowystarczalnej konkurencji. Doprowadziło to do podejścia regulacyjnego na rynku łączności elektronicznej, zgodnie z którym w obecności istotnej pozycji rynkowej, liczne produkty dostępu znajdujące się na różnych poziomach hierarchii sieci są dostępne jednocześnie dla różnych operatorów. Takie zróżnicowane opcje dostępu obejmują zróżnicowane poziomy rozwoju sieci różnych dostawców. Jak zauważyła Europejska Grupa Regulatorów ds. Sieci i Usług Łączności Elektronicznej (znana obecnie pod nazwą Organ Europejskich Regulatorów Łączności Elektronicznej lub „BEREC”), to oparte na „drabinie inwestycyjnej” podejście do przepisów stanowi utrwaloną zasadę w obecnych ramach regulacyjnych dla sieci i usług łączności elektronicznej⁽¹²⁵⁾.
- (208) Oprócz ustanowionej praktyki regulacyjnej dotyczącej skutecznego dostępu hurtowego do usług szerokopasmowych, w decyzjach w sprawie pomocy państwa uwzględniono również dynamiczne podejście do zakresu wymaganych opcji dostępu. Na przykład w decyzjach z 2006/2007 r. dotyczących inwestycji miasta Amsterdam w budowę światłowodowej sieci szerokopasmowej doprowadzanej do domu⁽¹²⁶⁾ dostęp hurtowy miał zostać udzielony zarówno pasywnym⁽¹²⁷⁾, jak i aktywnym⁽¹²⁸⁾ warstwom sieci. Ponadto w decyzji z 2010 r. dotyczącej wdrażania sieci szerokopasmowych o bardzo dużej przepustowości we Francji⁽¹²⁹⁾ dostęp hurtowy miał być wymagany na wszystkich poziomach dotowanej infrastruktury. Ponieważ wsparcie przyznano na rzecz infrastruktury pasywnej sieci (np. przewodów, światłowodów ciemnych), dostęp do pasywnego poziomu sieci miał zostać ułatwiony zgodnie z decyzją podjętą przez francuskie krajowe organy regulacyjne, ARCEP, w 2010 r.⁽¹³⁰⁾. Produkt aktywnego dostępu miał być jednak udostępniony również dowolnej osobie trzeciej posiadającej racjonalne zapotrzebowanie na taki produkt⁽¹³¹⁾. Zapotrzebowanie uznawano za racjonalne, jeżeli spełnione zostały trzy następujące warunki: (i) podmiot ubiegający się o dostęp przedstawia spójny biznesplan, w którym uzasadnia aktywację sieci; (ii) podmiot ubiegający się o dostęp wykazuje, że nie posiada środków finansowych na instalację swojego aktywnego sprzętu; oraz (iii) podmiot prywatny na tym samym obszarze geograficznym nie oferuje jeszcze żadnego aktywnego produktu dostępu w cenach porównywalnych do tych na gęściej zaludnionych obszarach⁽¹³²⁾.
- (209) Chociaż powyższe przykłady odnoszą się głównie do hurtowego internetowego dostępu do sieci stacjonarnych, Urząd nie rozumie powodu, dla którego podobne podejście oparte na dynamicznym dostępie nie miałyby mieć zastosowania również w przypadku hurtowego internetowego dostępu do sieci korzystających z technologii dostępu mobilnego. Przykładowo, jeżeli krajowy organ regulacyjny zidentyfikował znaczącą pozycję rynkową na rynku hurtowych usług dostępu i usług połączeń wychodzących w telefonii komórkowej w kontekście regulacyjnym, udostępniany jest szereg różnych środków zaradczych w zakresie dostępu, uwzględniając zróżnicowane poziomy rozwoju uczestników rynku w zakresie sieci. Ustalając istnienie pozycji dominującej na rynku hurtowych usług dostępu i usług połączeń wychodzących w telefonii komórkowej w 2007 r., PTA zauważył, że biorąc pod uwagę różnorodność rynku telefonii komórkowej oraz różne potrzeby stron, które mogłyby teoretycznie ubiegać się o uzyskanie dostępu, wszelkie formy dostępu hurtowego, który można w uzasadniony sposób przyznać i który może wspierać konkurencję na rynku detalicznym, powinny wchodzić

⁽¹²⁴⁾ Zob. na przykład art. 8 ust. 5 lit. c) dokumentu, o którym mowa w pkt 5cl załącznika XI do Porozumienia EOG (dyrektywa 2002/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej („dyrektywa ramowa”) (Dz.U. L 108 z 24.4.2002, s. 33)), włączonego do Porozumienia EOG decyzją Wspólnego Komitetu EOG nr 11/2004 z dnia 6 lutego 2004 r. zmieniającą załącznik II (Przepisy techniczne, normy, badania i certyfikacja), załącznik X (Usługi audiowizualne) i załącznik XI (Usługi telekomunikacyjne) Porozumienia EOG (Dz.U. L 116 z 22.4.2004, s. 60 i Suplement EOG nr 20 z 22.4.2004, s. 14), zmienionej dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/140/WE z dnia 25 listopada 2009 r. zmieniającą dyrektywy 2002/21/WE w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej, 2002/19/WE w sprawie dostępu do sieci i usług łączności elektronicznej oraz wzajemnych połączeń oraz 2002/20/WE w sprawie zezwoleń na udostępnienie sieci i usług łączności elektronicznej (Dz.U. L 337 z 18.12.2009, s. 37) („dyrektywa w ramach lepszych uregulowań prawnych”) (niewłączonego jeszcze do Porozumienia EOG) oraz dokument, o którym mowa w pkt 5cl załącznika XI do Porozumienia EOG (rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 544/2009 z dnia 18 czerwca 2009 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 717/2007 w sprawie roamingu w publicznych sieciach telefonii ruchomej wewnątrz Wspólnoty oraz dyrektywę 2002/21/WE w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej (Dz.U. L 167 z 29.6.2009, s. 12), włączone do Porozumienia EOG decyzją Wspólnego Komitetu EOG nr 107/2009 z dnia 22 października 2009 r. zmieniającą załącznik XI (Usługi telekomunikacyjne) do Porozumienia EOG (Dz.U. L 334 z 17.12.2009, s. 4 i Suplement EOG nr 68 z 17.12.2009, s. 4), w którym za jeden z celów ram regulacyjnych uznano promocję, w stosownych przypadkach, konkurencji opartej na infrastrukturze.

⁽¹²⁵⁾ ERG 06(33), Revised ERG Common Position on the Approach to Appropriate Remedies in the ECNS Regulatory Framework, maj 2006 r.

⁽¹²⁶⁾ Zob. przypis 121 powyżej i decyzja 2008/729/WE.

⁽¹²⁷⁾ Dostęp do sieci pasywnej oznacza dostęp do sieci pasywnej bez żadnego sprzętu elektronicznego (tj. fizycznych elementów sieci, takich jak przewody, światłowody, krawężniki itd.).

⁽¹²⁸⁾ Dostęp do sieci aktywnej oznacza dostęp do sieci aktywowanej (tj. gdzie obecne są systemy lub elementy techniczne niezbędne do obsługi sieci, takie jak węzłowniki, routery lub rozgałęźniki).

⁽¹²⁹⁾ Decyzja Komisji N 330/2010 Francja – Programme national „Très haut débit” — Volet B (Dz.U. C 364 z 14.12.2011, s. 1).

⁽¹³⁰⁾ Obejmowało to dostępność oferty służącej połączeniu sieci należących do podmiotów ubiegających się o dostęp, połączeniu różnych elementów sieci oraz połączeniu z konsumentem końcowym.

⁽¹³¹⁾ W tym kontekście ta forma działalności sieci nie była finansowana w ramach programu, ale dostęp do aktywnych produktów hurtowych był jednak wymagany w przypadku występowania rozsądnego zapotrzebowania na takie produkty.

⁽¹³²⁾ Zob. motyw 24 decyzji Urzędu nr 231/11/COL, o której mowa w przypisie 73 powyżej.

w zakres portfela obowiązków dotyczących dostępu⁽¹³³⁾. W tym względzie przedsiębiorstwo Síminn miało obowiązek udzielić pozytywnej odpowiedzi na wszelkie uzasadnione i odpowiednie wnioski o dostęp do (i) krajowych usług roamingu⁽¹³⁴⁾; (ii) kolokację i wspólne korzystanie⁽¹³⁵⁾; (iii) dostęp do wirtualnego operatora sieci komórkowej⁽¹³⁶⁾ oraz (iv) odsprzedaż⁽¹³⁷⁾.

- (210) Z art 2.1 opisu przedmiotu zamówienia, który oznaczono jako załącznik I do umowy, wynika, że projekt będący przedmiotem oceny był neutralny technologicznie. Zgodnie z tą zasadą przedsiębiorstwo Síminn wdrożyło sieć finansowaną z środków publicznych, wykorzystując ADSL, UMTS, satelitę i technologię Wi-Fi⁽¹³⁸⁾. W związku z tym, aby uniknąć ewentualnych zakłóceń konkurencji na rynkach łączności elektronicznej w przypadkach związanych z udzieleniem pomocy państwa, innym operatorom należy – jak się okazuje – w sposób neutralny technologicznie ogólnie przyznać skuteczny dostęp hurtowy, który powinien być w rozsądny sposób dostosowany do ich odpowiednich potrzeb w zakresie dostępu.
- (211) Władze islandzkie wykazały, że rozpoczęcie marketingu i sprzedaży w odniesieniu do każdej sekcji projektu ogłoszono publicznie na stronie internetowej funduszu w okresie od sierpnia 2009 r. do sierpnia 2010 r. Co więcej, w celu uniknięcia faworyzowania jakiegokolwiek dostawcy usług, gospodarstwa domowe i przedsiębiorstwa zaangażowane w projekt otrzymały pismo od funduszu mające na celu wyjaśnienie charakteru projektu i informujące adresatów, że po określonej dacie mogą rozpocząć zamawianie usług od któregośkolwiek dostawcy usług internetowych skłonny świadczyć im taką usługę. W piśmie tym dokładnie stwierdzono, że projekt jest otwarty dla wszystkich dostawców usług. Fundusz rozesłał również zawiadomienie do wszystkich zarejestrowanych w PTA w tamtym czasie przedsiębiorstw telekomunikacyjnych, w tym wszystkich dostawców usług internetowych, informując ich, że do korzystania udostępniono nowe infrastruktury. W rezultacie wszyscy dostawcy usług internetowych na rynku mieli możliwość rozpoczęcia świadczenia konkurencyjnych usług detalicznych w tym samym czasie co przedsiębiorstwo Síminn.
- (212) Zgodnie z załącznikiem II do umowy sprzedawca może zaoferować opcje 1–4, ale do zaoferowania opcji 3 jest zobowiązany jedynie we wszystkich przypadkach, w których w projekcie wykorzystuje się technologię szerokopasmową ADSL (zob. motyw 33 powyżej)⁽¹³⁹⁾. Jednocześnie załącznik II do umowy stanowi jednak, że dostęp hurtowy do usług opartych na ADSL powinien zostać przyznany na takich samych warunkach jak warunki określone w decyzji PTA nr 8/2008 z 2008 r. dotyczącej dostępu hurtowego do sieci szerokopasmowej, w wyniku czego przedsiębiorstwo Síminn zostało zobowiązane do udzielenia dostępu zgodnie z opcjami 1, 2, 3 i 4⁽¹⁴⁰⁾.
- (213) Co więcej, w przypadkach, w których technologię UMTS wykorzystuje się w celu świadczenia usług szerokopasmowych w ramach przedmiotowego projektu, sprzedawca ma jedynie obowiązek udzielenia dostępu zgodnie z opcją 4. Według władz islandzkich głównym powodem zawarcia tej umowy jest fakt, że sprzedawca musi mieć pełen dostęp do połączeń pomiędzy użytkownikami końcowymi w ramach sieci UMTS i musi mieć nad nimi pełną kontrolę. Opcja 4 opiera się na definicji usług podstawowych określonych w rozdziale 2.2.9 dokumentacji przetargowej, która zawiera opis tradycyjnej usługi odsprzedaży internetowej, w wyniku której podmiot odsprzedający nie obsługuje żadnej części sieci. Ponadto zgodnie z tym opisem przedsiębiorstwo Síminn dostarcza

⁽¹³³⁾ Zob. decyzja PTA nr 4/2007 z dnia 5 lutego 2007 r. w sprawie wskazywania przedsiębiorstw o znaczącej pozycji rynkowej i nakładania szczególnych zobowiązań na rynek dostępu i połączeń wychodzących w publicznych sieciach telefonii komórkowej (rynek 15) oraz analiza rynku hurtowego dostępu i połączeń wychodzących w publicznych sieciach telefonii komórkowej (rynek 15).

⁽¹³⁴⁾ „Krajowe usługi roamingu” odnoszą się do porozumienia między operatorami infrastruktury sieci telefonii ruchomej dotyczącego wzajemnego korzystania ze swoich sieci w celu świadczenia usług na obszarach geograficznych, na których nie ma jeszcze zasięgu.

⁽¹³⁵⁾ Odnosi się to do zobowiązania przedsiębiorstwa Síminn do oferowania innym operatorom sieci telefonii ruchomej możliwości fizycznego umieszczenia swojego sprzętu na istniejącym obszarze lub na istniejącej infrastrukturze telefonii ruchomej lub wspólnego korzystania z istniejącego obszaru lub z istniejącej infrastruktury telefonii ruchomej (takiej jak przewody kablowe, budynki i konstrukcje lub maszyny).

⁽¹³⁶⁾ „Wirtualny operator sieci komórkowej” odnosi się do dostawcy usług komórkowych, który nie posiada własnych zasobów spektrum i może posiadać infrastrukturę sieci telefonii komórkowej lub nie może jej posiadać w zależności od konkretnego modelu biznesowego, do którego dąży, i od stopnia, w jakim jest on uzależniony od urządzeń zapewnianych w ramach udostępnionej sieci telefonii ruchomej. Zgodnie z definicją PTA z decyzji nr 4/2007 w przypadkach związanych z czystym dostępem do sieci wirtualnej, operator sieci wirtualnej kontroluje system niezbędny do wzajemnego połączenia oraz roaming w ramach sieci innych operatorów, ale nie posiada własnego systemu dystrybucji (tj. części bezprzewodowej sieci telefonii ruchomej).

⁽¹³⁷⁾ Zazwyczaj podmiot odsprzedający nie posiada ani spektrum telefonii ruchomej, ani infrastruktury sieci, ale jest w bezpośredniej relacji z klientem i może zajmować się między innymi fakturowaniem klientów, marketingiem i sprzedażą usług użytkownikom końcowym pod niezależnym znakiem towarowym. Zgodnie z definicją PTA z decyzji nr 4/2007 podmiot odsprzedający nie posiada żadnej niezależnej infrastruktury sieci telefonii ruchomej i zakupu wszelkich usług wsparcia dokonuje wirtualnie na poziomie hurtowym.

⁽¹³⁸⁾ Jak wcześniej zauważono w motywie 30 powyżej, 55 % budynków było połączonych z UMTS (stały bezprzewodowy dostęp 3G), 41 % z ADSL i 4 % z satelitą/Wi-Fi.

⁽¹³⁹⁾ Zgodnie z informacjami przekazanymi przez władze islandzkie dostęp hurtowy miał obowiązywać od 2008 r. do 2014 r., a strony umowy mogą do okresu jego trwania dodać okres nieprzekraczający dwóch lat w zależności od rozwoju rynku i innych czynników.

⁽¹⁴⁰⁾ Opis opcji 1–4 znajduje się w rozdziale 2.2.4 sekcji I powyżej.

użytkownikowi sprzęt i instalację we wszystkich sytuacjach niezależnie od tego, kto jest sprzedawcą detalicznym, a ponadto zajmuje się obsługą klienta i utrzymaniem infrastruktury.

- (214) Władze islandzkie potwierdziły, że na podstawie wcześniej wspomnianego zobowiązania zawartego w umowie przedsiębiorstwo Síminn zobowiązano do udzielenia swoim konkurentom skutecznego dostępu hurtowego od momentu samego rozpoczęcia projektu. Przedsiębiorstwo Síminn zobowiązano również do zaoferowania dostępu hurtowego do swojej sieci ADSL wszystkim dostawcom usług internetowych na rynku, w tym przedsiębiorstwu Vodafone, zgodnie z decyzją PTA nr 8/2008. Dostęp hurtowego udzielono zatem na niedyskryminujących warunkach każdemu podmiotowi ubiegającemu się o dostęp hurtowy na rynku, niezależnie od możliwości technicznych czy lokalizacji. Zgodnie z informacjami dostarczonymi Urzędowi przedsiębiorstwo Síminn do tej pory w rzeczywistości zawarło ze swoimi konkurentami 11 umów o dostęp hurtowy na świadczenie usług ADSL, 2 umowy hurtowe na świadczenie usług UMTS/3G oraz 2 umowy związane ze świadczeniem usług 2G⁽¹⁴¹⁾. Władze islandzkie zauważyły, że nie przekazano im żadnych informacji związanych z odrzuceniem przez przedsiębiorstwo Síminn uzasadnionych wniosków o dostęp hurtowy. Wręcz przeciwnie – dostępu hurtowego udzielano od momentu rozpoczęcia projektu i przedsiębiorstwo Síminn opublikowało na swojej stronie internetowej ofertę dostępu hurtowego w ramach UMTS⁽¹⁴²⁾.
- (215) Zgodnie z informacjami przekazanymi przez władze islandzkie przedsiębiorstwo Vodafone zwróciło się jedynie o dostęp do usług roamingu za pośrednictwem nadajników 3G przedsiębiorstwa Síminn w celu zapewnienia łączności ruchomej 3G. Przedsiębiorstwo Vodafone nie zwróciło się jednak o dostęp hurtowy ani o dostęp na zasadzie odsprzedaży do usług szybkiego internetu za pośrednictwem UMTS, ADSL lub satelity w odniesieniu do obszarów, których dotyczy projekt. Ani przedsiębiorstwo Síminn, ani władze islandzkie nie otrzymały takiego wniosku od przedsiębiorstwa Vodafone. Według władz islandzkich przedsiębiorstwo Síminn zaoferowało przedsiębiorstwu Vodafone dostęp do usług roamingu 3G na warunkach rynkowych, ale według Síminn Vodafone nie wyraziło chęci zawarcia umowy. Według przedsiębiorstwa Síminn przedsiębiorstwo Vodafone jest obecnie objęte umową z Nova dotyczącą dostępu do usług roamingu 3G⁽¹⁴³⁾.
- (216) Władze islandzkie wykazały istnienie znacznych podobieństw między przedmiotowym projektem a irlandzkim National Broadband Scheme („NBS”). Projekty te wdrożono w mniej więcej tym samym czasie, w przypadku obu projektów dostawca sieci musiał zaoferować podobny dostęp hurtowy do sieci szerokopasmowej, w obu projektach dostawcy sieci wykorzystywali połączenie technologii (w tym technologię bezprzewodową) i w żadnym z projektów nie było wymagań dotyczących obowiązkowych usług głosowych UMTS/3G. W projekcie NBS wykorzystano również takie same rozwiązanie techniczne w odniesieniu do dostępu hurtowego 3G jak rozwiązanie wykorzystane w projekcie islandzkim. Komisja po dokonaniu oceny projektu NBS stwierdziła, że postanowienia dotyczące obowiązku udzielenia dostępu umożliwiłyby operatorom będącym stronami trzecimi konkurowanie z wybranym dostawcą sieci, co zwiększyłoby możliwości wyboru i wzmocniłoby konkurencję na obszarach, których dotyczy środek⁽¹⁴⁴⁾.
- (217) W świetle powyższego Urząd stwierdza, że władze islandzkie poprzez umowę zawartą z przedsiębiorstwem Síminn i obowiązki nałożone na mocy tej umowy zapewniły osobom trzecim skuteczny dostęp hurtowy do subsydiowanej infrastruktury szerokopasmowej.

Wycena dostępu hurtowego

- (218) Zgodnie z pkt 74 lit. h) wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych ceny za dostęp hurtowy powinny opierać się na zasadach ustalania cen określonych przez krajowy organ regulacyjny oraz na punktach odniesienia; należy przy tym uwzględnić pomoc otrzymywaną przez operatora sieci. Islandzki PTA nie uwzględnił jednak usług szerokopasmowych dostarczonych w oparciu o infrastrukturę światłowodową w swojej decyzji dotyczącej rynku hurtowych usług dostępu szerokopasmowego, tj. rynku 5 zgodnie z zaleceniem Urzędu w sprawie właściwych rynków⁽¹⁴⁵⁾. Światłowód wykluczono także z rynku hurtowego (fizycznego) dostępu do infrastruktury sieciowej (w tym dostępu dzielonego lub w pełni uwolnionego) w stałej lokalizacji (rynek 4). W związku z tym islandzki PTA nie nałożył do tej pory obowiązku wyceny dostępu hurtowego w odniesieniu do sieci światłowodowych.

⁽¹⁴¹⁾ Dokument nr 687322.

⁽¹⁴²⁾ Umowę o dostęp hurtowy z Síminn zawarło między innymi przedsiębiorstwo telekomunikacyjne Tal, zob. również motyw 86 powyżej.

⁽¹⁴³⁾ Dokument nr 687314.

⁽¹⁴⁴⁾ Decyzja Komisji N 475/2007, Irlandia, National Broadband Scheme (NBS) (Dz.U. C 18 z 24.1.2009, s. 1), motyw 45.

⁽¹⁴⁵⁾ Zob. zalecenie Urzędu Nadzoru EFTA z dnia 5 listopada 2008 r. w sprawie właściwych rynków produktów i usług w sektorze łączności elektronicznej podlegających regulacji *ex ante* zgodnie z dyrektywą ramową (Dz.U. C 156 z 9.7.2009, s. 18).

- (219) Biorąc pod uwagę szczegółowe dane niniejszej sprawy, warto przypomnieć, że chociaż nie było żadnych obowiązków dotyczących wyceny dostępu hurtowego nałożonych przez PTA, to jednak w załączniku 10 do umowy uwzględniono standardowe umowy odsprzedaży, w tym standardowe zniżki przy odsprzedaży zarówno w przypadku technologii ADSL, jak i technologii UMTS. Co więcej, fakt skorzystania przez znaczną liczbę dostawców z oferty dostępu hurtowego w oparciu o nowo powstałą sieć ⁽¹⁴⁶⁾, wskazywałby, iż ceny oferowane przez przedsiębiorstwo Síminn są konkurencyjne i odzwierciedlają rynek ⁽¹⁴⁷⁾.

Monitorowanie i mechanizm wycofania

- (220) Ogólnie rzecz biorąc, organy przyznające pomoc muszą wdrożyć mechanizmy monitorowania w celu uniknięcia ryzyka nadmiernej rekompensaty. Zgodnie z wytycznymi w sprawie sieci szerokopasmowych organy przyznające pomoc są jednak zobowiązane jedynie do wdrożenia mechanizmu wycofania, jeżeli kwota pomocy w danym przypadku przekracza 10 mln EUR (tj. około 1,5 mld ISK) ⁽¹⁴⁸⁾.
- (221) W przedmiotowym przypadku władze islandzkie potwierdziły, że całkowity koszt projektu wynosił zdecydowanie mniej niż próg 10 mln EUR. W rezultacie Urząd uznaje, że nie było żadnej potrzeby włączenia mechanizmów monitorowania i wycofania.
- (222) Władze islandzkie niemniej jednak potwierdziły, że płatności na rzecz Síminn były dokonywane zgodnie z określonym wcześniej harmonogramem płatności związanym z postępami poczynionymi w ramach projektu, dzięki czemu uniknięto nadmiernej rekompensaty. Zgodnie z art. 19 umowy przedsiębiorstwo Síminn przedłożyło gwarancję bankową od banku New Kaupþing z dnia 17 lutego 2009 r. stanowiącą mechanizm wycofania w celu uniknięcia nadmiernej rekompensaty. W umowie zawarto również ściśle ustalenia dotyczące dokonywania płatności w miarę postępów w ramach projektu, co oznacza, że płatności w pewnym stopniu zależne są od faktycznego postępu w zakresie rozbudowy systemu i zainteresowania konsumentów, zgodnie z art. 16 umowy. Co więcej, w art. 11 umowy znajduje się klauzula dotycząca kary umownej, na mocy której przedsiębiorstwo Síminn jest zobowiązane do wypłaty rekompensaty w przypadku opóźnień, a w art. 13 umowy znajduje się klauzula dotycząca niedopełnienia warunków umowy.

Sprawozdawczość

- (223) Zgodnie z pkt 74 lit. k) wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych organy przyznające pomoc powinny co dwa lata przekazywać Urzędowi najważniejsze informacje dotyczące projektu związanego z przyznaniem pomocy (począwszy od daty oddania sieci do użytku) ⁽¹⁴⁹⁾. Chociaż przedmiotowy środek nie został oficjalnie zgłoszony Urzędowi, władze islandzkie przekazały teraz istotne lub najważniejsze informacje w odpowiedzi na wezwanie do udzielenia informacji Urzędowi. Od tej chwili informacje te powinny być przedkładane Urzędowi co pół roku w ramach zobowiązań Islandii związanych ze sprawozdawczością w odniesieniu do środków pomocy państwa.

3.4. Bilans ogólny

- (224) Po dokonaniu oceny środka zgodnie z odpowiednimi kryteriami testu bilansującego i podstawowymi zasadami dotyczącymi pomocy państwa w odniesieniu do infrastruktury szerokopasmowej, które określono w wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych, Urząd stwierdza, że ostatecznie środek przyczynia się do kompensowania niekorzystnych warunków geograficznych i handlowych na tych obszarach wiejskich, które w innym wypadku nie zostałyby objęte rozwiązaniami rynkowymi w najbliższej przyszłości. Celem środka jest wspieranie konkurencyjnej dostawy innowacyjnych usług szerokopasmowych wysokiej jakości do przedmiotowych budynków. Środek ten opracowano, aby zapewnić pozytywny bilans ogólny jego skutków.

⁽¹⁴⁶⁾ Zgodnie z informacjami przekazanymi Urzędowi znaczna liczba dostawców usług skorzystała z oferty dostępu hurtowego przedsiębiorstwa Síminn i rozpoczęła sprzedaż własnych usług w ramach tej sieci.

⁽¹⁴⁷⁾ Zob. decyzja Urzędu Nadzoru EFTA nr 444/13/COL z dnia 13 listopada 2013 r. w sprawie szybkiej budowy sieci dostępu nowej generacji na obszarze gminy Skeiða- i Gnúpsverjahreppur (Dz.U. C 66 z 6.3.2014, s. 6 i Suplement EOG nr 14 z 6.3.2014, s. 1), motyw 114.

⁽¹⁴⁸⁾ Pkt 74 ppkt 1 wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych.

⁽¹⁴⁹⁾ Takie informacje powinny zawierać, poza informacjami, o których mowa w pkt 74 lit. j) wytycznych w sprawie sieci szerokopasmowych, datę oddania sieci do użytku, produkty dostępu hurtowego, liczbę podmiotów ubiegających się o dostęp oraz liczbę dostawców usług w obrębie sieci, liczbę domów objętych siecią i wskaźniki korzystania z sieci.

- (225) Ponadto sposób opracowania projektu i możliwości uzyskania skutecznego dostępu hurtowego (w tym między innymi opracowanie projektu sieci, która jest otwarta i dostępna w sposób niedyskryminacyjny, oraz wyłącznie hurtowy model biznesowy beneficjentów pomocy, wraz z wyraźnym upoważnieniem do udzielania sprawiedliwego i niedyskryminującego dostępu wszystkim dostawcom usług) zapewniają możliwie minimalny stopień jakiegokolwiek zakłócenia konkurencji, które może spowodować interwencja państwa.
- (226) W związku z tym na podstawie powyższych rozważań wynik ogólnego testu bilansującego jest pozytywny i finansowanie rozwoju usług szerokopasmowych na obszarach wiejskich Islandii stanowi środek pomocy państwa, który jest uważany za zgodny z funkcjonowaniem Porozumienia EOG w rozumieniu art. 61 ust. 3 lit. c) Porozumienia EOG.

4. WNIOSEK

- (227) Na podstawie powyższych rozważań Urząd stwierdza, że umowa między przedsiębiorstwem Síminn a Funduszem Telekomunikacyjnym z dnia 25 lutego 2009 r. dotycząca rozwoju usług szerokopasmowych na obszarach wiejskich Islandii stanowi pomoc państwa, która jest zgodna z funkcjonowaniem Porozumienia EOG w rozumieniu art. 61 ust. 3 lit. c) Porozumienia EOG.
- (228) Władzom islandzkim przypomina się, że wszystkie plany dotyczące modyfikacji pomocy indywidualnej, która ma zostać przyznana, w tym jakiegokolwiek podwyższenie dotacji, należy zgłosić Urzędowi,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Urząd Nadzoru EFTA stwierdza, że umowa między przedsiębiorstwem Síminn a Funduszem Telekomunikacyjnym z dnia 25 lutego 2009 r. dotycząca rozwoju usług szerokopasmowych na obszarach wiejskich Islandii stanowi środek pomocy zgodny z funkcjonowaniem Porozumienia EOG na podstawie art. 61 ust. 3 lit. c) Porozumienia EOG.

Artykuł 2

Niniejsza decyzja jest skierowana do Islandii.

Artykuł 3

Jedynie wersja niniejszej decyzji w języku angielskim jest autentyczna.

Sporządzono w Brukseli dnia 30 czerwca 2015 r.

W imieniu Urzędu Nadzoru EFTA

Oda Helen SLETNES

Przewodnicząca

Frank BÜCHEL

Członek Kolegium
