

COMISIE

DECIZIA COMISIEI

din 11 decembrie 2007

privind ajutorul de stat C 53/06 (ex N 262/05, ex CP 127/04), Investiție a orașului Amsterdam într-o rețea de fibră optică de tip FTTH (fibre-to-the-home)

[notificată cu numărul C(2007) 6072]

(Numai textul în limba olandeză este autentic)

(Text cu relevanță pentru SEE)

(2008/729/CE)

COMISIA COMUNITĂȚILOR EUROPENE,

din Tratatul CE. Autoritățile olandeze au solicitat prelungirea termenului în august 2004, aceasta fiind acceptată de Comisie la 7 septembrie 2004.

având în vedere Tratatul de instituire a Comunității Europene, în special articolul 88 alineatul (2) primul paragraf,

având în vedere Acordul privind Spațiul Economic European, în special articolul 62 alineatul (1) litera (a),

după ce a invitat părțile interesate să își prezinte observațiile în conformitate cu dispozițiile menționate mai sus ⁽¹⁾ și având în vedere observațiile prezentate,

întrucât:

- (2) În septembrie 2004, autoritățile olandeze au participat la o reuniune cu Comisia, unde au fost prezentate și discutate planurile municipalității orașului Amsterdam. În răspunsul lor din 7 octombrie 2004 la scrisoarea Comisiei din 23 iulie 2004, autoritățile olandeze au declarat că proiectul din Amsterdam va fi notificat în viitorul apropiat. La 17 mai 2005, autoritățile olandeze au notificat proiectul – participarea municipalității orașului Amsterdam în cadrul unei întreprinderi care va realiza instalarea și va deține această rețea. Autoritățile olandeze au cerut confirmarea Comisiei cu privire la faptul că investiția efectuată de municipalitatea orașului Amsterdam în persoana juridică deținătoare a acestei rețele este compatibilă cu principiul investitorului în economia de piață și în consecință nu constituie ajutor de stat.

I. PROCEDURĂ

- (1) În aprilie 2004, municipalitatea orașului Amsterdam a contactat Comisia în legătură cu o serie de aspecte privind achizițiile publice legate de instalarea unei rețele de acces pentru telecomunicații de tip FttH (fibre-to-the-home). În plus, municipalitatea a solicitat Comisiei să confirme că proiectul nu are caracter de ajutor de stat în sensul articolului 87 alineatul (1) din Tratatul CE. Prin scrisoarea din 22 iulie 2004, Comisia a informat municipalitatea orașului Amsterdam că o astfel de confirmare este posibilă numai după notificarea măsurii de către autoritățile olandeze. Comisia a cerut autorităților olandeze să furnizeze toate informațiile necesare pentru evaluarea măsurii în temeiul articolului 87 alineatul (1)

- (3) În urma transmiterii de către autoritățile olandeze a unor informații suplimentare la 23 iunie 2005 și a unei reuniuni care a avut loc la 28 iunie 2005 între reprezentanții orașului Amsterdam și Comisie, la 15 iulie 2005 Comisia a transmis o scrisoare care conținea elementele unei explicații a aplicării principiului investitorului în economia de piață, precum și o a doua cerere de informații.

- (4) Într-o scrisoare înregistrată la 18 noiembrie 2005, autoritățile olandeze au semnalat faptul că sunt în întârziere cu planificarea și că municipalitatea orașului Amsterdam încă lucrează la organizarea proiectului și a condițiilor investiționale. Autoritățile olandeze au precizat că au nevoie de mai mult timp pentru furnizarea informațiilor solicitate și au rugat Comisia să suspende evaluarea până în momentul în care vor fi disponibile toate datele.

⁽¹⁾ JO C 134, 16.6.2007, p. 9: Ajutorul de stat C 53/06 (ex N 262/05) — Citynet Amsterdam – investiție a orașului Amsterdam într-o rețea de fibră optică de tip FTTH (fiber-to-the-home) — Invitație de a prezenta observații în temeiul articolului 88 alineatul (2) din Tratatul CE.

- (5) Prin e-mailul înregistrat la data de 23 decembrie 2005, municipalitatea orașului Amsterdam a informat Comisia că în consiliul municipal al orașului Amsterdam s-a decis în unanimitate să se investească în instalarea rețelei FttH, precizând de asemenea că au început o serie de negocieri cu BAM/DRAKA (pentru construirea rețelei) și cu BBned (pentru exploatarea rețelei), precum și cu ING RE și cu cinci societăți pentru locuințe sociale (coinvestitori), negocieri ce urmau să fie finalizate până în ianuarie 2006.
- (6) Prin scrisoarea înregistrată la data de 27 decembrie 2005, Comisia a primit o plângere referitoare la acest proiect din partea VECAI (asociația operatorilor de cablu din Țările de Jos, care în septembrie 2007 și-a schimbat denumirea în „NLKabel”) (2). UPC Nederland BV (un operator de cablu prezent cu precădere în Amsterdam, denumit în continuare „UPC”) (3) a prezentat Comisiei motivele sale de îngrijorare pentru prima dată în martie 2005. Ambele părți – cu care au avut loc mai multe reuniuni – invocă faptul că participarea municipalității nu este în conformitate cu principiul investitorului în economia de piață și constituie un ajutor de stat în sensul articolului 87 alineatul (1) din Tratatul CE.
- (7) La 3 martie 2006, Comisia a transmis autorităților olandeze o scrisoare de rapel, referindu-se la afirmația din noiembrie 2005 a acestora potrivit căreia urmau să fie furnizate mai multe informații după ce organizarea proiectului avea să avanseze, fapt preconizat pentru primăvara anului 2006. De asemenea, Comisia a reamintit autorităților olandeze obligația de suspendare prevăzută la articolul 88 alineatul (3) din Tratatul CE.
- (8) Autoritățile olandeze au răspuns la scrisoarea Comisiei din 3 martie 2006 la 3 aprilie 2006 și au transmis informații suplimentare prin scrisoarea din 2 mai 2006. La 19 mai 2006, Comisia a trimis o altă scrisoare autorităților olandeze, referindu-se la informațiile primite din partea UPC, care puneau sub semnul îndoielii aplicarea principiului investitorului în economia de piață, și le-a reamintit obligația de suspendare (4).
- (9) Autoritățile olandeze au transmis informații suplimentare în mai și iunie 2006 (5). Comisia a transmis autorităților olandeze o nouă cerere de informații la 24 iulie 2006, iar ca răspuns autoritățile olandeze au prezentat mai multe pachete de informații (6). Ca urmare a unei cereri suplimentare de informații din 29 septembrie 2006, la 13 octombrie 2006 autoritățile olandeze au solicitat prelungirea termenului stabilit pentru furnizarea răspunsului.
- (10) Între timp, instalarea rețelei a început la 12 octombrie 2006 (7). În lumina acestui eveniment, prelungirea termenului, solicitată de autoritățile olandeze, a fost refuzată. Autoritățile olandeze au prezentat o parte din răspunsuri înainte de termenul stabilit, 26 octombrie, iar ulterior au transmis un volum substanțial de informații, la 30 octombrie și la 16, 20 și 21 noiembrie 2006.
- (11) UPC a solicitat instanței locale din Amsterdam, într-o cerere de adoptare de măsuri provizorii, să emită un ordin prin care să oblige municipalitatea orașului Amsterdam să se conformeze obligației de suspendare prevăzute la articolul 88 alineatul (3) din Tratatul CE și să nu continue proiectul înainte de finalizarea evaluării de către Comisie. Cererea UPC a fost respinsă de instanța locală, care a afirmat în hotărârea pronunțată la 22 iunie 2006 că nu este evident că participarea municipalității la proiect ar presupune un ajutor de stat. Potrivit tribunalului, simplul fapt că municipalitatea a inițiat proiectul nu poate fi privit ca ajutor de stat. În plus, tribunalul a concluzionat că toate costurile inițiale suportate de Amsterdam (studii etc.) urmează să fie rambursate de asociația în participațiune Glasvezelnet Amsterdam CV și, prin urmare, nu constituie ajutor de stat.
- (12) Prin e-mailul din 22 septembrie 2006, UPC a informat Comisia că a declarat apel împotriva deciziei instanței locale. În noiembrie 2006, municipalitatea orașului Amsterdam (8) a informat Comisia că s-a propus de către Curtea de Apel ca UPC și municipalitatea orașului Amsterdam să aștepte decizia Comisiei înainte de emiterea hotărârii de către curte. Ambele părți au acceptat această propunere (9).

(2) VECAI a furnizat mai multe informații prin e-mailurile din 27 decembrie 2005, 11 ianuarie 2006 și 31 ianuarie 2006.

(3) UPC Nederland BV este o filială a Liberty Global Inc.. UPC Nederland BB operează în Țările de Jos sub denumirea UPC. Liberty Global, Inc. („Liberty Global”) este un operator internațional de cablu, care oferă servicii video, de telefonie și acces la Internet. Întreprinderea exploatează rețele de comunicații în bandă largă în mai multe țări.

(4) Informații furnizate de UPC la 12 mai și înregistrate la 15 mai 2006.

(5) La 19 și 31 mai și la 1, 7 și 13 iunie 2006.

(6) La 18, 25 și 29 august 2006.

(7) Potrivit unor informații publice, ca de exemplu în articole din ziarele Parool (7 iulie 2006) și Trouw (13 octombrie 2006).

(8) E-mailul a fost înregistrat la 22 septembrie 2006.

(9) Procesul-verbal al Curții de Apel din 21 noiembrie 2006, nr. 200601252.

- (13) Prin scrisoarea din data de 20 decembrie 2006, Comisia a informat Țările de Jos că a decis să inițieze procedura prevăzută la articolul 88 alineatul (2) din Tratatul CE cu privire la măsura notificată.
- (14) Prin scrisoarea din data de 8 ianuarie 2007, autoritățile olandeze au cerut acces la mai multe documente prezentate de UPC, menționate în decizia de inițiere a procedurii. În scrisoarea înregistrată la 13 februarie 2007, UPC a decis să acorde autorităților olandeze accesul la documentele solicitate, care au fost transmise de către Comisie autorităților olandeze.
- (15) La 18 ianuarie 2007, Curtea de Apel din Amsterdam⁽¹⁰⁾ a respins apelul înaintat de UPC Nederland împotriva municipalității orașului Amsterdam pentru sistarea de către aceasta a activităților legate de măsura în cauză. Curtea de Apel a considerat că, deși în decizia de inițiere a procedurii Comisia și-a exprimat anumite îndoieli cu privire la respectarea principiului investitorului în economia de piață, punând la dispoziția Comisiei informațiile solicitate, municipalitatea orașului Amsterdam a putut dovedi că măsura este conformă cu principiul investitorului în economia de piață și nu constituie ajutor de stat. Curtea de Apel a considerat că este posibil ca, în aceste circumstanțe, Comisia să ajungă la concluzia că nu este vorba de un ajutor de stat. De asemenea, Curtea a considerat că interesele municipalității ar fi prejudiciate dacă aceasta ar trebui să sisteze toate activitățile legate de rețeaua de fibră optică din Amsterdam, în schimb UPC nu ar suferi niciun prejudiciu semnificativ în urma activităților de pregătire întreprinse de Amsterdam.
- (16) Prin scrisoarea din data de 5 martie 2007, UPC a solicitat Comisiei accesul la informațiile confidențiale transmise de autoritățile olandeze și instituirea unei proceduri de tip „data room”⁽¹¹⁾ pentru măsura în cauză, pentru a putea evalua afirmațiile autorităților olandeze astfel încât să își poată motiva plângerea în continuare. Prin scrisoarea din data de 26 martie 2007, Comisia a informat UPC că procedurile referitoare la ajutorul de stat nu prevăd acordarea accesului la informații confidențiale către terți, nici instituirea unei proceduri de tip „data room”.
- (17) Autoritățile olandeze au răspuns la decizia Comisiei de a iniția procedura de investigație formală prin scrisoarea înregistrată la 16 martie 2007.
- (18) După mai multe schimburi de scrisori între Comisie și autoritățile olandeze pe marginea unor aspecte legate de

confidențialitate, versiunea publică a deciziei de inițiere a procedurii a fost trimisă reclamantilor la 23 aprilie 2007 și a fost publicată în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*⁽¹²⁾. Comisia a invitat părțile interesate își prezinte observațiile cu privire la măsura în cauză.

- (19) În urma inițierii procedurii, Comisia a primit observații din partea a cinci părți interesate, și anume: Liberty Global/UPC⁽¹³⁾, Com Hem⁽¹⁴⁾, Ono⁽¹⁵⁾, France Telecom⁽¹⁶⁾ și o altă parte, care a solicitat păstrarea anonimului⁽¹⁷⁾. Prin scrisoarea înregistrată la data de 30 iulie 2007, Comisia a transmis autorităților olandeze observațiile terților. Autoritățile olandeze și-au prezentat observațiile prin scrisoarea din data de 17 septembrie 2007.
- (20) Comisia a organizat reuniuni cu reprezentanți ai Liberty Global/UPC la 5 iulie 2007 și cu autoritățile olandeze la 5 noiembrie 2007. Autoritățile olandeze au prezentat informații suplimentare la 9 și la 12 noiembrie 2007.

II. DESCRIEREA MĂSURII

- (21) În anul 2004, municipalitatea orașului Amsterdam a decis să analizeze posibilitatea investirii într-o rețea de acces pentru comunicații electronice de tip FttH (fibre-to-the-home)⁽¹⁸⁾ (Citynet Amsterdam). În urma rapoartelor, a analizelor de piață și a contactelor preliminare cu potențialii investitori, municipalitatea a decis oficial în decembrie 2005 să realizeze această investiție și a specificat condițiile în care va avea loc investiția.
- (22) Rețeaua FttH planificată să se realizeze în Amsterdam va deservi 37 000 de gospodării în Amsterdam, în zonele Zeeburg, Osdorp și Oost-Watergraafsmeer, care reprezintă împreună aproximativ 10 % din Amsterdam. De asemenea, municipalitatea orașului Amsterdam și-a exprimat intenția de a extinde proiectul, pe termen lung, și la alte zone ale Amsterdamului, astfel încât să fie deservite în total 400 000 de gospodării. Totuși, această extindere nu face parte din proiectul evaluat.

⁽¹²⁾ A se vedea nota de subsol 1.

⁽¹³⁾ Prin scrisoarea din 17 iulie 2007, înregistrată la aceeași dată.

⁽¹⁴⁾ Prin scrisoarea din 16 iulie 2007, înregistrată la aceeași dată.

⁽¹⁵⁾ Prin scrisoarea din 17 iulie 2007, înregistrată la aceeași dată.

⁽¹⁶⁾ Prin scrisoarea din 17 iulie 2007, înregistrată la aceeași dată.

⁽¹⁷⁾ Prin scrisoarea din 17 iulie 2007, înregistrată la aceeași dată; versiune neconfidențială primită la 27 iulie 2007.

⁽¹⁸⁾ Instalarea rețelelor de acces din fibră optică este considerată următorul salt în evoluția sectorului comunicațiilor electronice. În comparație cu rețelele existente, pe bază de cupru (precum ADSL sau cablu), noile rețele din fibră optică vor oferi viteze mai ridicate și servicii simetrice și se preconizează că acestea vor deschide calea pentru numeroase servicii și aplicații inovatoare noi bazate pe tehnologii IP (IPTV, video la cerere, telemedicină etc.).

⁽¹⁰⁾ Hotărârea Curții de Apel din 18 ianuarie 2007 în cauza 1252/06 KG.

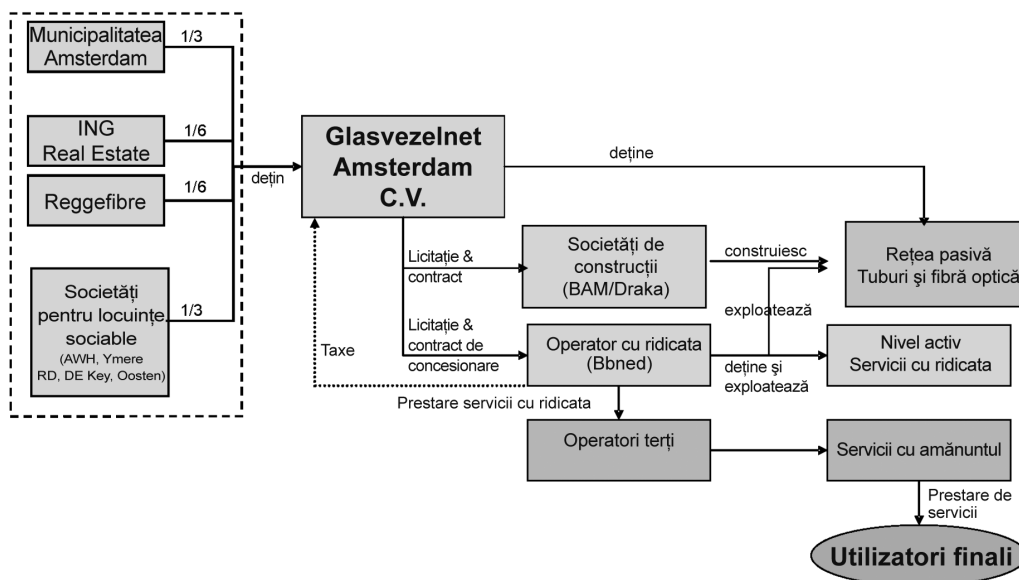
⁽¹¹⁾ Procedurile de tip „data room” sunt utilizate în mod obișnuit, de exemplu, în cadrul fazei de „due diligence” a tranzacțiilor de fuziune și achiziție și oferă potențialilor ofertanți acces la date confidențiale ale întreprinderii.

Modelul cu trei niveluri

- (23) Proiectul din Amsterdam se bazează pe un „model cu trei niveluri”, prezentat în schema de mai jos.

Figura 1

Schemă simplificată a proiectului Citynet Amsterdam



- (24) Primul nivel reprezintă așa-numita „infrastructură de rețea pasivă”, care include conducte, fibra optică și cutiile exterioare pentru echipament.
- (25) Această infrastructură pasivă este activată prin intermediul echipamentelor de telecomunicații (al doilea nivel sau „nivelul activ”) de către un operator cu ridicata care gestionează și întreține rețeaua și furnizează servicii cu ridicata operatorilor cu amănuntul. Nivelul activ include sistemele de gestionare, control și întreținere necesare pentru exploatarea rețelei, cum ar fi comutatoarele, ruterile și separatoarele.
- (26) Operatorul cu ridicata va furniza operatorilor cu amănuntul acces liber, nediscriminatoriu, pentru ca aceștia să poată oferi servicii de televiziune, bandă largă, telefonie și alte servicii pe bază de Internet clienților finali (al treilea nivel sau „nivelul serviciilor cu amănuntul”). Pentru a putea oferi aceste servicii, furnizorii de servicii cu amănuntul vor trebui să investească, *inter alia*, în echipamente, să achiziționeze conținutul și să-și exploateze propria platformă de servicii (întreținere, servicii pentru clienți și facturare).

Participanții la proiect

- (27) Infrastructura pasivă va fi deținută și gestionată de parteneriatul Glasvezelnet Amsterdam cv (denumit în continuare „GNA”) ⁽¹⁹⁾, format din municipalitatea orașului Amsterdam, doi investitori privați, și anume ING Real Estate (denumit în continuare „ING RE”) ⁽²⁰⁾ și Reggefiber ⁽²¹⁾, precum și cinci filiale ale unor societăți pentru locuințe sociale ⁽²²⁾. Între părți s-a semnat un acord de cooperare („Samenwerkingsovereenkomst”) la 11 aprilie 2006, iar acordul de investiție („CV-overeenkomst”) a fost semnat la 26 mai 2006.

⁽¹⁹⁾ Ofertantul câștigător pentru construcție este Van den Berg Infrastructuren (BAM)/Draka Comteq Telecom. Van den Berg este o filială a BAM, o mare întreprindere de construcții, iar Draka Comteq este un producător de cabluri. Ofertantul câștigător pentru exploatarea rețelei, licitația 2005/S 79-076325, este BBned.

⁽²⁰⁾ ING RE este o filială a ING, un conglomerat în domeniul serviciilor financiare (bancare și de asigurări).

⁽²¹⁾ Reggefiber participă la mai multe proiecte de rețele de fibră optică în Țările de Jos și este legat de grupul de construcții Volker Wessels.

⁽²²⁾ În prezent, finanțarea societăților pentru locuințe sociale în Țările de Jos face obiectul unei proceduri de ajutor aflate în curs de desfășurare la Comisie (cauza E-2/05 Bestaande woonwet en financierings-methoden voor woningsbouwcorporaties). Prin scrisoarea din 20 decembrie 2005 adresată Comisiei, Vecai a solicitat Comisiei să analizeze statutul juridic al societăților pentru locuințe sociale în temeiul normelor privind ajutorul de stat. Comisia a răspuns prin scrisoarea din 3 februarie 2006, explicând că DG Concurență se ocupă de acest aspect în cadrul procedurii menționate anterior, aflată în curs de desfășurare.

- (28) Municipality of Amsterdam invests 6 million EUR, ING RE and Reggefiber invest each 3 million EUR, three of the companies for social housing invest each 1.5 million EUR and two companies for social housing invest each 750 000 EUR⁽²³⁾. The total investment in capital rises to 18 million EUR. In addition, GNA contracted a loan for a value of [...] (*) EUR of [...] (24). The total budget for the project is 30 million EUR. As shown in figure 1, the municipality of Amsterdam owns one third of the shares in GNA, the two private investors own another third, and the subsidiaries of the companies for social housing own the remaining third.
- (29) The passive infrastructure of GNA will be activated and operated by BBned⁽²⁵⁾ on the basis of a contract between GNA and BBned [...] Investments necessary for the provision of access to be realized by BBned. BBned will lease the optical fiber of the GNA and will have the right [...] (26) to provide transport with the cost and services of the operators at their own risk. BBned will pay a tax for each household connected to the GNA for the use of the passive network.
- (30) The operator will provide the operators with free access, non-discriminatory, for which they can offer television, broadband, telephone and internet services. The services offered by the new network will compete with the existing services of cable and telecommunications such as KPN and UPC. On the basis of public information, it appears that BBned has already concluded contracts with many service providers with the intention of offering the final service „triple play” (27) on the fiber optic network of GNA. The Commission observes that BBned is active, through its affiliated companies Pilmo and Bbeyond, and at the level of the services to be provided.

III. MOTIVELE ÎNȚIERII PROCEDURII DE INVESTIGAȚIE FORMALĂ

- (31) On 20 December 2006, the Commission decided to initiate the formal investigation procedure, since the authorities

(23) Approximately one third (13 000) of the housing units in this zone are owned by the companies for social housing.

(*) [...]: the information between brackets is considered confidential.

(24) [...]

(25) BBned is a private operator of broadband, subsidiary of Telecom Italia. BBned was selected through a procedure of tendering which was published in the *Journal Official of the European Communities* with the reference number 2004/S 138 – 118456, dated 17 July 2004.

(26) [...]

(27) In telecommunications, the term „triple play” designates the provision of services of rapid access to internet, television and telephone through a single connection in broadband.

do not provide sufficient evidence to allow the Commission to evaluate compliance with the principle of investor in the market economy of the investment of the city of Amsterdam in GNA. The Commission considered it necessary to initiate the formal investigation procedure at least for the reasons of substance, and also for procedural reasons⁽²⁸⁾.

- (32) In particular, the Commission was not convinced that the investment of the municipality of Amsterdam in GNA was „concomitant”, i.e. realized at the same time as the private investments of ING RE and Reggefiber. Moreover, the Commission was not convinced of the equality of conditions of the investment of the municipality of Amsterdam in GNA with the conditions in which it invested in the other parts. These concerns were based on the fact that the municipality of Amsterdam spent money for the Citynet project before the creation of GNA (the name „investment preliminary”) (29). On the basis of the preliminary evaluation, the Commission was convinced and with regard to the feasibility of the plan for the GNA. Thus, in this stage it was not possible to exclude the presence of state aid.
- (33) In addition to the difficulties and the potential impact of state aid on the private operators, the initiation of the procedure was justified and in particular the fact that the Dutch authorities did not provide the Commission with all the necessary information for the evaluation of the project.
- (34) At the end, the Commission initiated the formal investigation procedure and to offer the Dutch authorities and the third parties the opportunity to present observations with regard to the provisional evaluation of the measure described and to put the Commission in a position to receive any relevant information on the measure in question.

(28) The judgment of the First Instance in case T-73/98 *Société chimique Prayon-Rupel SA/Commission* [2001] Rec. II-867 states (point 93): „the fact that the time allocated is considerable is necessary for the examination of the preliminary in the light of article 93 paragraph (3) of the Treaty can justify, together with other factors, the conclusion that the Commission has faced difficulties in the evaluation, which necessitates the initiation of the procedure in the light of article 93 paragraph (2) of the Treaty.”

(29) The municipality of Amsterdam requested the realization of more studies in 2003 and 2004 for the preparation of the project and organized the tenders for the construction and operation of the network. In addition, the city of Amsterdam financed some activities of excavation and purchased programs of computers for the construction of the network. These „investment preliminary” of the municipality of Amsterdam were raised to [...].

IV. OBSERVAȚII PREZENTATE DE TERȚI

- (35) UPC și-a prezentat observațiile prin scrisoarea înregistrată la 17 iulie 2007. În cadrul acestora, UPC își reiterează poziția exprimată înainte de adoptarea de către Comisie a deciziei de inițiere a procedurii ⁽³⁰⁾, și anume că planul de afaceri al proiectului Citynet se bazează pe ipoteze economice nerealiste, în special în ceea ce privește gradul de penetrare și prețurile cu ridicata și că, prin urmare, planul de afaceri nu pare să fie viabil din punct de vedere economic. În sprijinul acestei afirmații, UPC a prezentat un raport întocmit de o firmă de consultanță, RBB Economics, care actualizează alte rapoarte întocmite de aceeași firmă de consultanță pe marginea aceluiași subiect ⁽³¹⁾ și prezentate înainte de inițierea procedurii de investigație formală ⁽³²⁾.
- (36) În ceea ce privește viabilitatea economică a proiectului, UPC susține că noua rețea de fibră optică nu ar permite operatorilor să ofere servicii semnificativ diferite de cele oferite de operatorii actuali. În consecință și ținând seama de faptul că penetrarea benzii largi în zonele care ar urma să fie deservite de GNA a atins deja 65 % din numărul gospodăriilor, noua rețea de fibră optică nu ar atrage suficienți clienți pentru serviciile prestate, astfel încât să asigure viabilitatea planului său de afaceri.
- (37) În sprijinul acestui argument, UPC a prezentat cifrele totale ale rezilierilor ⁽³³⁾ pentru propria sa rețea de cablu pentru zonele în care GNA furnizează deja ⁽³⁴⁾ servicii *triple play*. Cifrele referitoare la rezilieri vizează perioada 1 ianuarie 2006-1 iunie 2007 în zonele în care este în curs de instalare rețeaua GNA. Valorile maxime ale acestor cifre indică faptul că gradul de penetrare al UPC în materie de servicii de televiziune prin cablu analog, accesul la internet, telefonie sau televiziune digitală în zonele respective era stabil, iar pentru accesul la Internet era chiar în creștere. Prin urmare, UPC remarcă faptul că nu sunt indicii care să arate o scădere sensibilă a gradului de penetrare ca urmare a prezenței GNA.
- (38) În plus, UPC susține că succesul instalării rețelelor de fibră optică în orașele olandeze Nuenen și Hillegom ⁽³⁵⁾ la care fac referire autoritățile olandeze nu se poate compara cu proiectul din Amsterdam, întrucât se presupune că aceste proiecte au beneficiat de subvenții substanțiale din partea Ministerului olandez al Afacerilor Economice, rețelele sunt deținute în comun de către locuitori și operatori, proiectele sunt relativ restrânse ca dimensiuni ⁽³⁶⁾, iar operatorii de bandă largă existenți ofereau, în ambele orașe, numai servicii elementare de bandă largă. Această situație este diametral opusă celei din Amsterdam, unde ofertele de acces rapid sunt disponibile prin rețelele de cablu și telecomunicații existente.
- (39) Potrivit UPC, întrucât este improbabil ca planul de afaceri al GNA să fie realist, investiția municipalității orașului Amsterdam în GNA nu este conformă cu principiul investitorului în economia de piață și constituie ajutor de stat. Citând decizia Comisiei în cazul Appingedam ⁽³⁷⁾, UPC reafirmă și faptul că orice ajutor de stat inclus în proiect nu poate fi considerat compatibil cu tratatul, deoarece nu ar fi nici necesar, nici proporțional.
- (40) Pe lângă aceasta, UPC își exprimă îndoiala cu privire la faptul că investiția publică în GNA ar fi fost realizată în condiții egale cu investiția celorlalți acționari ai GNA. Conform argumentării UPC, faptul că municipalitatea orașului Amsterdam a realizat anumite investiții preliminare, iar alți acționari ai GNA au decis să participe la proiect după ce municipalitatea a efectuat o serie de studii de fezabilitate arată că investiția nu a avut loc în condiții egale pentru toți investitorii, ceea ce aruncă încă o umbră de îndoială asupra conformității măsurii cu principiile pieței.

⁽³⁰⁾ A se vedea considerentul 30 *et seq.* din decizia de inițiere a procedurii.

⁽³¹⁾ Întrucât autoritățile olandeze au solicitat ca planul de afaceri al GNA să se supună obligației respectării secretului profesional, RBB Economics nu a avut acces la planul de afaceri real al GNA și și-a întemeiat studiul pe informațiile publice și pe versiunea publică a deciziei Comisiei de inițiere a procedurii.

⁽³²⁾ A se vedea considerentul 30 *et seq.* din decizia de inițiere a procedurii.

⁽³³⁾ Numărul total al rezilierilor a indicat toți clienții care au trecut de la UPC la orice alt operator (de exemplu KPN, GNA, s-au mutat în altă zonă etc.). Prin urmare, UPC consideră această cifră drept nivelul maxim al rezilierilor pe care l-ar fi putut atinge noua rețea de fibră optică a GNA în această etapă.

⁽³⁴⁾ GNA a început să instaleze noua rețea în octombrie 2006, iar operatorii cu amănuntul care utilizează rețeaua GNA prin intermediul BBned au început să furnizeze servicii în martie 2007.

⁽³⁵⁾ De exemplu, în anumite zone din Nuenen și Hillegom, pătrunderea pe piață a serviciilor prin rețeaua de fibră optică depășește, după un an, 80 % din numărul total al gospodăriilor. Proiectele din Nuenen și Hillegom au un istoric diferit decât cel al proiectului din Amsterdam; de exemplu, la Hillegom nu este prezent niciun investitor public.

⁽³⁶⁾ Rețeaua de fibră optică din Nuenen deservește 7 400 de locuințe, mai puțin de 25 % din volumul actual al proiectului din Amsterdam.

⁽³⁷⁾ A se vedea Decizia Comisiei din 19 iulie 2006, C 35/05, Dezvoltarea benzii largi, Appingedam (JO L 86, 27.3.2007, p. 1), în care Comisia a considerat că ajutorul pentru dezvoltarea unei rețele de acces prin fibră optică este incompatibil cu piața comună, întrucât municipalitatea localității Appingedam și-a dezvoltat rețeaua cu ajutor de stat, în timp ce operatorii privați de rețele de bandă largă din zonă ofereau deja servicii similare. În cazul localității Appingedam, la finanțarea proiectului nu a participat nicio întreprindere privată, iar principiul investitorului în economia de piață nu a fost invocat de autoritățile olandeze.

- (41) În sfârșit, UPC atrage atenția asupra faptului că, în cazul în care proiectul eșuează, rețeaua ar putea fi vândută la un preț scăzut unui alt operator, care nu ar trebui să suporte costurile integrale ale investiției. Prin urmare, acest operator și-ar putea întări poziția concurențială profitând de pe urma unui proiect cu finanțare publică. De asemenea, UPC subliniază eventualul caracter de precedent al măsurii. În cazul în care Comisia ar considera că măsura nu constituie ajutor de stat, alte municipalități ar putea urma exemplul proiectului din Amsterdam pentru instalarea de rețele FttH. UPC atrage atenția asupra faptului că Ministerul olandez al Afacerilor Economice, împreună cu o întreprindere de inginerie, Arcadis⁽³⁸⁾, a realizat deja un model de calcul economic disponibil gratuit online⁽³⁹⁾ care, susține UPC, ar încuraja municipalitățile să-și dezvolte propriile rețele FttH.
- (42) În opinia operatorului de cablu spaniol ONO, care oferă servicii de radiodifuziune, transmisie și telecomunicații, Comisia ar trebui să aplice cu strictețe testul investitorului în economia de piață, întrucât s-ar putea ca alte municipalități să urmeze acest exemplu și să invoce principiul investitorului în economia de piață în proiecte similare, ceea ce ar conduce la proliferarea subvențiilor de stat. ONO afirmă că o intervenție publică ar trebui să aibă loc numai în circumstanțe speciale, ca de exemplu în prezența unei disfuncționalități a pieței, asigurându-se proporționalitatea măsurii și respectându-se principiul neutralității tehnologice, elemente care nu par să se regăsească în cazul măsurii de față. În cazul în care investiția orașului Amsterdam ar constitui ajutor de stat, ONO susține că orice ajutor inclus în proiect ar fi incompatibil cu piața comună, întrucât circumstanțele sunt similare cu cele din cazul Appingedam⁽⁴⁰⁾, iar în această situație orice ajutor acordat s-ar supune obligației de restituire. ONO atrage atenția asupra eventualului caracter de precedent al deciziei dacă instalarea rețelilor FttH poate beneficia de finanțare publică și în ce condiții.
- (43) France Telecom („FT”), principalul operator de telecomunicații prin rețea fixă din Franța, are un punct de vedere similar cu UPC și ONO. Întreprinderea are îndoieli cu privire la conformitatea cu principiul investitorului în economia de piață a investiției realizate de municipalitatea orașului Amsterdam în proiectul Citynet. De asemenea, FT este de acord cu abordarea Comisiei prin care, în domeniul măsurilor de ajutor de stat, se face o distincție între zone „albe”, „gri” și „negre”, abordare
- aplicată de Comisie la evaluarea compatibilității ajutoarelor⁽⁴¹⁾. FT afirmă că orice intervenție a statului în zonele „negre” (ca în situația din Amsterdam) pare greu de justificat, întrucât conduce la o denaturare gravă a concurenței. Potrivit FT, aceasta este în special situația pentru măsura în cauză, întrucât instalarea de rețele de acces prin fibră optică necesită investiții substanțiale din partea operatorilor de pe piață.
- (44) Observațiile transmise de COM HEM, un operator de cablu suedez, sunt similare celor transmise de ceilalți operatori. În general, COM HEM are îndoieli cu privire la conformitatea investiției municipale orașului Amsterdam cu principiile pieței. În observațiile sale, COM HEM arată că finanțarea publică pentru proiecte de bandă largă din zone urbane este rareori conformă cu principiul investitorului în economia de piață și are efecte pronunțate de denaturare a concurenței. De asemenea, COM HEM solicită aplicarea cu strictețe a principiului investitorului în economia de piață și subliniază valoarea de precedent a cazului Amsterdam în ceea ce privește viitoarele investiții municipale și ale altor sectoare publice.
- (45) O altă parte, care a solicitat păstrarea anonimatului și care furnizează servicii de telecomunicații în mai multe țări europene, a salutat decizia Comisiei de a iniția procedura de investigație formală. Întreprinderea respectivă susține că investiția sa este periclitată de inițiativele municipalităților care utilizează fonduri publice și care au un efect de denaturare asupra pieței. Întreprinderea speră că în proiectul Citynet Amsterdam Comisia va interzice finanțarea publică.

V. OBSERVAȚII PREZENTATE DE AUTORITĂȚILE OLANDEZE

- (46) Prin scrisoarea înregistrată la data de 16 martie 2007, autoritățile olandeze și-au prezentat observațiile în legătură cu decizia Comisiei de a iniția procedura de investigație formală. De asemenea, autoritățile olandeze și-au prezentat observațiile cu privire la versiunile neconfidențiale ale studiilor întocmite pentru UPC de către RBB.
- (47) În toate observațiile transmise, autoritățile olandeze își susțin poziția, și anume că investiția municipalității orașului Amsterdam în GNA este conformă cu principiul investitorului în economia de piață și, în consecință, nu constituie ajutor de stat.

⁽³⁸⁾ Arcadis este o întreprindere de inginerie care oferă servicii de gestionare de proiecte, de consultanță și inginerie pentru instalarea rețelilor de fibră optică.

⁽³⁹⁾ Modelul este disponibil pe site-ul de internet: <http://ngn.arcadis.nl/>

⁽⁴⁰⁾ A se vedea nota de subsol 37.

⁽⁴¹⁾ Distincția între zona „albă”, „gri” și „neagră” depinde de nivelul ofertelor existente de servicii de bandă largă. În general, „zonele albe” sunt zone rurale cu o densitate scăzută a populației, în care nu se furnizează deloc servicii de bandă largă; „zonele gri” sunt zone în care se furnizează deja servicii elementare de bandă largă în unele părți ale teritoriului relevant; „zonele negre” sunt zone în care sunt oferite diferite servicii de bandă largă prin intermediul a cel puțin două infrastructuri concurente (ca, de exemplu, prin rețele de telefonie, respectiv de cablu TV).

V.1. Observații prezentate în legătură cu decizia de inițiere a procedurii

Observații generale

- (48) Autoritățile olandeze susțin că în Statele Unite și în Asia se instalează rețele de fibră optică pe scară largă, în timp ce Europa rămâne în urmă la acest capitol. Autoritățile afirmă că proiectele precum cel de față sunt deosebit de avantajoase pentru economia europeană și sunt pe deplin conforme cu agenda de la Lisabona ⁽⁴²⁾.
- (49) De asemenea, autoritățile olandeze evidențiază faptul că modelul de afaceri al GNA încurajează concurența deoarece, contrar modelului închis al operatorilor de cablu, furnizează acces liber și nediscriminatoriu tuturor operatorilor cu amănuntul. Autoritățile olandeze susțin că noul model de afaceri promovează, *inter alia*, concurența în sectorul serviciilor, încurajează inovarea și contribuie la reducerea riscului pentru furnizorii de servicii, permițându-le să utilizeze modalități de finanțare adaptate caracteristicilor fiecărui nivel în parte.
- (50) Autoritățile olandeze sunt de părere că participanții la proiect constituie o dovadă în plus a faptului că proiectul GNA se desfășoară în condițiile pieței. În acest context, autoritățile subliniază faptul că cei doi investitori privați și filialele comerciale ale societăților pentru locuințe sociale sunt dispuși să participe la proiect în aceleași condiții ca și municipalitatea. De asemenea, autoritățile olandeze menționează procedurile de licitație deschise organizate pentru construirea rețelei și pentru furnizarea de servicii cu ridicata prin intermediul rețelei. Ele arată, de asemenea, că primirea de către GNA a unui împrumut bancar substanțial în condițiile pieței constituie o dovadă clară a faptului că proiectul și planul de afaceri care stă la baza acestuia se întemeiază pe considerente prudente de piață.
- (51) Autoritățile olandeze subliniază, de asemenea, că numeroase proiecte similare de succes vizând instalarea unor rețele de fibră optică în întreaga Europă și în special în Țările de Jos ⁽⁴³⁾ întreprinse de operatori de piață constituie o dovadă suficientă a faptului că astfel de investiții pot fi realizate în condiții normale de piață.

⁽⁴²⁾ Comunicarea Comisiei către Consiliu și Parlamentul European – Acțiuni comune pentru creștere economică și ocuparea forței de muncă: Programul comunitar de la Lisabona COM(2005) 330 final, 20 iulie 2005.

⁽⁴³⁾ În raportul Stratix Consulting/Universitatea Tehnică din Delft întocmit pentru autoritățile olandeze la 8 martie 2007 și prezentat Comisiei la 16 martie 2007, societatea de consultanță enumeră aproximativ 50 de proiecte de instalare de rețea de fibră optică aflate în curs de desfășurare în Țările de Jos începând din decembrie 2006, menționând un volum similar de noi proiecte anunțate a căror lansare era planificată începând cu 2007.

Investițiile preliminare

- (52) În ceea ce privește investițiile preliminare realizate de municipalitatea orașului Amsterdam, Comisia a menționat în decizia de inițiere a procedurii că municipalitatea a luat, înainte de constituirea GNA, o serie de inițiative ce păreau să depășească ceea ce ar sugera practica normală a pieței. Comisia și-a exprimat îngrijorarea că o parte din riscul inițial al activităților aflate la baza planului de afaceri al GNA ar fi putut fi absorbită de către municipalitatea orașului Amsterdam înainte de realizarea investițiilor de către ING și Reggefiber în cadrul GNA. Pe baza informațiilor prezentate de autoritățile olandeze înainte de inițierea investigației formale, nu a fost posibil să se clarifice dacă toți acționarii GNA au investit în aceleași condiții.
- (53) În răspunsul lor, autoritățile olandeze au subliniat faptul că toți investitorii și-au luat angajamentul la 24 mai 2006 cu privire la investiția în GNA în condiții identice.
- (54) În ceea ce privește investițiile preliminare (în valoare de [...] EUR), autoritățile olandeze susțin că toți acționarii GNA au înțeles de la început că investițiile preliminare realizate de municipalitatea orașului Amsterdam vor trebui rambursate de către GNA. În sprijinul acestei afirmații, autoritățile olandeze fac distincția între două părți ale investițiilor preliminare.
- (55) În ceea ce privește prima parte, autoritățile olandeze subliniază faptul că, deși acordurile de constituire a GNA au fost semnate abia la 24 mai 2006, obligând toate părțile la investiția de [...] EUR, în scrisoarea de intenție din [...], viitorii acționari GNA au decis împreună ca o sumă forfetară de [...] EUR (fără TVA) să fie destinată acoperirii costurilor de pregătire a proiectului. Printre altele, această sumă acoperea și costurile aferente procedurilor de licitație pentru selectarea constructorului rețelei (BAM/Draka) și a operatorului cu ridicata (BBned), anumite costuri prilejuite de procedura de notificare și anumite activități de excavarare.
- (56) În ceea ce privește a doua parte a investițiilor preliminare (în valoare de [...] EUR), autoritățile olandeze au argumentat că acestea sunt pe deplin conforme cu practica obișnuită de pe piață: investitorii prudenți de pe piață ar urma aceeași practică în proiectele comune, una din părțile participante trebuind de obicei să își asume rolul de „prim investitor”. De asemenea, autoritățile au subliniat faptul că investițiile preliminare efectuate de municipalitatea orașului Amsterdam nu au redus riscul investițional inițial pentru ceilalți acționari ai GNA.

- (57) În același timp, autoritățile olandeze susțin că investițiile preliminare nu au conferit niciun avantaj niciuneia dintre părți și, prin urmare, nu ar putea constitui ajutor de stat în sensul articolului 87 alineatul (1) din Tratatul CE. De exemplu, demararea anumitor activități de excavare a fost determinată de faptul că în unele zone importante pentru viitoarea construire a rețelei GNA aveau loc o serie de lucrări de construcții civile. Întrucât în Amsterdam toate lucrările de excavare sunt coordonate, nu ar fi fost posibil să se excaveze din nou după câteva luni, ceea ce ar fi provocat întârzieri și costuri suplimentare pentru GNA.
- (58) În plus, autoritățile olandeze susțin că toate aceste costuri au fost încorporate în planul de afaceri și că nu au apărut costuri noi care să nu fi fost cunoscute de ceilalți acționari ai GNA.
- (59) În sprijinul acestor afirmații, municipalitatea orașului Amsterdam a transmis un raport întocmit de Deloitte – o firmă de contabilitate – la 18 ianuarie 2007, care auditează restituirea investițiilor preliminare. Acest raport arată că investițiile preliminare, în valoare de [...] EUR, au fost restituite integral de GNA la sfârșitul anului 2006, cu dobândă. Autoritățile olandeze au informat Comisia că rata dobânzii aplicată⁽⁴⁴⁾ a fost de [...] %, în conformitate cu legislația olandeză⁽⁴⁵⁾. Dobânda s-a ridicat la [...] EUR și a fost plătită de GNA la data de [...].
- (60) În plus, autoritățile olandeze nu consideră că propriile studii de fezabilitate fac parte din investițiile preliminare. Potrivit autorităților olandeze, toți investitorii prudenți de pe piață ar realiza astfel de studii. Autoritățile olandeze susțin că aceste studii nu ar fi putut reduce sau elimina o parte din riscul inițial pentru ceilalți acționari ai GNA, întrucât ceilalți potențiali acționari trebuie să se bazeze și pe propria evaluare și să analizeze riscurile la care se pot expune și beneficiile pe care le pot obține de pe urma proiectului.
- (61) În mod similar, studiile de fezabilitate ale celorlalți acționari ai GNA (ca ING RE sau Reggefiber) realizate înainte de a investi în GNA au fost finanțate de respectivele părți, fără ca GNA să suporte cheltuielile aferente.
- (62) Prin urmare, autoritățile olandeze afirmă că la îndoielile preliminare ale Comisiei cu privire la „concomitența” și la „egalitatea condițiilor” investițiilor preliminare realizate de municipalitatea orașului Amsterdam s-a răspuns în mod corespunzător prin explicațiile menționate mai sus și prin restituirea costurilor relevante finanțate inițial de către GNA.
- Observații pe marginea îndoielilor cu privire la planul de afaceri al GNA*
- (63) În ceea ce privește planul de afaceri al GNA, autoritățile olandeze afirmă că investițiile efectuate de autoritățile publice satisfac condițiile principiului investitorului în economia de piață dacă sunt realizate în aceleași condiții ca și investițiile realizate de investitorii privați. Prezența investitorilor privați ar trebui să constituie o garanție a faptului că proiectul se desfășoară în condițiile de piață. Prin urmare, autoritățile olandeze susțin că nu era strict necesar ca planul de afaceri al GNA să fie analizat de către Comisie.
- (64) În al doilea rând, autoritățile olandeze consideră că toate ipotezele din planul de afaceri al GNA nu erau optimiste, ci mai degrabă conservatoare.
- (65) Mai exact, în ceea ce privește indicatorii financiari din planul de afaceri, în decizia de inițiere a procedurii, Comisia a comparat indicatorii financiari vizați cu datele publice comparative în materie, și anume cu costul mediu ponderat al capitalului⁽⁴⁶⁾ înregistrat de întreprinderi similare⁽⁴⁷⁾. Comisia a ajuns la concluzia preliminară că, în ansamblu, indicatorii financiari vizați de GNA nu păreau nerealiști, ci depindeau foarte mult de realizarea factorilor cheie ai succesului. În plus, Comisia a afirmat că este foarte probabil ca previziunile privind factorii cheie ai succesului planului de afaceri să fie nesigure, dată fiind nouitatea proiectului din Amsterdam în ceea ce privește tehnologia utilizată (tehnologia fibrei de sticlă), modelul de afaceri (modelul cu trei niveluri), dimensiunea limitată a proiectului (de unde și o economie de scară redusă) și cererea preconizată a consumatorilor de servicii rapide de bandă largă.

⁽⁴⁴⁾ Informații prezentate la 9 noiembrie 2007 și la 12 noiembrie 2007.

⁽⁴⁵⁾ [...]

⁽⁴⁶⁾ Costul mediu ponderat al capitalului exprimă costul relativ al capitalului propriu și împrumutat al unei întreprinderi. Costul mediu ponderat al capitalului reprezintă un indicator financiar acceptat la scară largă care măsoară pentru orice întreprindere sau proiect rata profitului cerută de furnizorii de capital (atât propriu cât și împrumutat), luând în considerare caracteristicile de risc inerente proiectului. Întreprinderile sau proiectele care sunt în măsură să obțină randamente (de exemplu măsurate prin utilizarea ratei rentabilității interne) mai mari decât costul capitalului reprezintă o valoare adăugată pentru investitori. În schimb, întreprinderile sau proiectele care, deși încă profitabile, conduc la un randament mai mic decât costul capitalului „distrug” valoarea investiției.

⁽⁴⁷⁾ În analiza comparativă a Comisiei, ipotezele planului de afaceri al GNA au fost comparate cu informațiile disponibile ale întreprinderilor similare, cu precădere operatori de telecomunicații europeni.

- (66) Autoritățile olandeze afirmă că rata internă a rentabilității proiectului⁽⁴⁸⁾ nu ar trebui să fie comparată cu cifrele referitoare la costul mediu ponderat al capitalului suportat de operatorii integrați vertical, cum s-a procedat în decizia Comisiei de a iniția procedura, întrucât aceste cifre includ riscul tuturor celor trei niveluri ale acestor operatori de rețea. Spre deosebire de aceștia, GNA investește numai în rețeaua pasivă, a cărei durată de viață economică este de 30 de ani (sau chiar mai mult) și care este mai mult similară cu investițiile de infrastructură pentru care, în general, investitorii cer o rată a rentabilității mai scăzută.
- (67) În ceea ce privește gradul de penetrare vizat, în decizia de inițiere a procedurii, Comisia a ajuns la concluzia preliminară că, pe baza datelor disponibile, realizarea unei penetrări de cel puțin [...] % pentru „scenariul minim” al GNA pare optimistă. În plus, obiectivul penetrării a [...] % din numărul total al gospodăriilor după [...] luni pare agresiv și va fi posibil numai printr-o strategie pe scară largă de „tarife de penetrare” prin care clienții existenți ai altor operatori să treacă la rețeaua GNA.
- (68) Autoritățile olandeze susțin că în Țările de Jos există deja mai multe proiecte de fibră optică ce se bucură de un mare succes, rețelele de fibră optică putând atinge un grad de penetrare ridicat. De exemplu, în ceea ce privește localitățile Nuenen sau Hillegom, autoritățile susțin că penetrarea fibrei optice a depășit 80 % după un an de funcționare. În plus, autoritățile olandeze susțin că nivelul actual al penetrării benzii largi nu este relevant pentru situația de față: serviciile furnizate prin intermediul rețelilor de fibră optică ar trebui considerate o piață nouă în comparație cu ofertele actuale de servicii de bandă largă ale operatorilor existenți. Prin urmare, nivelul actual al penetrării benzii largi nu ar trebui utilizat ca valoare de referință. În plus, autoritățile olandeze susțin că apar numeroase servicii și aplicații noi⁽⁴⁹⁾ care necesită rețele simetrice rapide, ce pot fi oferite numai printr-o rețea de tip FttH. Pe baza acestor argumente, autoritățile olandeze subliniază faptul că atingerea unui grad de penetrare de aproximativ [...] în zone ale Amsterdamului în care rețeaua este instalată într-un interval de [...] nu doar că este realistă, ci poate fi și considerată un obiectiv conservator.
- (69) În raport cu prețurile cu ridicata percepute de GNA operatorului cu ridicata, Comisia afirmă în decizia de inițiere a procedurii că, deși experții sugerează că rețelele de fibră optică presupun cheltuieli operaționale mai reduse în comparație cu actualele rețele de telecomunicații și cablu din cupru, prețurile cu ridicata ale GNA încă sunt considerabil mai mici față de ceea ce sugerează rapoartele de piață.
- (70) Autoritățile olandeze susțin că rețelele de fibră optică presupun costuri operaționale mai mici și au o durată de viață economică mai lungă decât rețelele existente. Prin urmare, sunt posibile prețuri cu ridicata mai scăzute în comparație cu ceea ce ar putea sugera datele referitoare la rețelele existente. Acest avantaj din punct de vedere al costurilor oferă o marjă suficientă pentru a se putea aplica prețuri cu ridicata relativ scăzute comparativ cu ofertele pentru rețelele din cupru actuale.
- (71) În ceea ce privește validitatea cifrelor referitoare la costurile investiției, în decizia de inițiere a procedurii, Comisia a constatat că cifrele comparative indică faptul că cheltuielile de investiții per conexiune estimate de GNA par să fie scăzute în comparație cu datele disponibile de la participanții pe piață și din alte surse.
- (72) Autoritățile olandeze susțin că fezabilitatea costurilor investiționale prevăzute este sprijinită și mai mult de topologia și caracteristicile zonei geografice în care se instalează rețeaua: zonele beneficiare din Amsterdam au o densitate ridicată a populației și multe blocuri de locuințe nou construite sau renovate, ceea ce contribuie la reducerea costurilor instalării rețelei pe locuință.
- (73) Cu privire la calcularea valorii reziduale a rețelei, autoritățile olandeze afirmă că estimările din planul de afaceri al GNA sunt realiste, dat fiind că durata de viață economică a rețelilor de fibră optică poate fi de 30 de ani sau mai mult. În acest interval de timp, nu vor fi necesare alte investiții sau cheltuieli de întreținere majore, spre deosebire de rețelele existente de cupru sau cablu. În plus, autoritățile susțin că, odată instalată, rețeaua va avea o „valoare strategică” semnificativă datorită „caracteristicilor de monopol natural ale rețelilor de acces prin fibră optică” de care se va bucura GNA având în vedere avantajul primului venit.

⁽⁴⁸⁾ Rata internă a rentabilității se utilizează pentru adoptarea de decizii cu privire la investițiile pe termen lung și pentru compararea unor proiecte diferite.

⁽⁴⁹⁾ Ca de exemplu aplicații *peer-to-peer*, descărcare de fișiere, servicii de HDTV etc.

(74) De asemenea, autoritățile olandeze s-au referit la concluzia preliminară a Comisiei conform căreia toate ipotezele de la baza planului de afaceri par optimiste și succesul proiectului poate fi periclitat chiar dacă un singur obiectiv (precum gradul de penetrare) nu este atins.

(75) În acest context, autoritățile olandeze au solicitat revizuirea fezabilității ipotezelor și confirmarea acestora într-un raport întocmit de Stratix Consulting/Universitatea Tehnică din Delft⁽⁵⁰⁾. Raportul respectiv a evaluat și fezabilitatea gradului de penetrare planificat al GNA. Analizând proiecte similare în Europa și în afara teritoriului acesteia, în special în Țările de Jos și estimând în același timp cererea viitoare de rețele simetrice rapide de bandă largă de pe piață (adică de rețele de fibră optică), raportul indică faptul că cifrele referitoare la penetrare prevăzute de GNA pot fi considerate o estimare conservatoare. De asemenea, raportul arată că în urma creșterii cererii de pe piață de servicii care necesită rețele de fibră optică, precum și datorită naturii infrastructurii deschise, care favorizează concurența, cererea de rețele de fibră optică ar putea să evolueze chiar mai rapid și la un nivel mai ridicat decât s-a preconizat în urmă cu câțiva ani.

(76) Principala concluzie a studiului, împărtășită de autoritățile olandeze, este aceea că investiția municipalității orașului Amsterdam este viabilă din punct de vedere economic și, în consecință, este conformă cu principiul investitorului în economia de piață.

V.2. Comentarii transmise în legătură cu observațiile terților

Observații generale

(77) În primul rând, autoritățile olandeze își reiterează punctul de vedere potrivit căruia la îndoielile Comisiei cu privire la „concomitență” și „egalitatea condițiilor” datorate investițiilor preliminare ale municipalității orașului Amsterdam s-a răspuns în mod corespunzător prin restituirea costurilor relevante finanțate inițial, de către GNA. În plus, autoritățile olandeze susțin că planul de afaceri al GNA este fezabil și realist, investiția realizată de către municipalitatea orașului Amsterdam în proiectul GNA fiind, prin urmare, pe deplin conformă cu principiul investitorului în economia de piață.

(78) În al doilea rând, autoritățile olandeze subliniază din nou faptul că, în opinia lor, în conformitate cu jurisprudența existentă⁽⁵¹⁾ și cu deciziile Comisiei⁽⁵²⁾, participarea semnificativă a investitorilor privați la un proiect în condiții identice cu cele ale investitorului public ar trebui considerată „o dovadă concludentă” a faptului că se respectă principiul investitorului în economia de piață și că, așadar, nu există un ajutor de stat.

Comentarii pe marginea observațiilor terților

(79) Autoritățile olandeze, făcând trimitere la Regulamentul (CE) nr. 659/1999 al Consiliului⁽⁵³⁾, susțin că în cazul în care poziția competitivă a unei întreprinderi nu poate fi direct afectată de măsura în cauză, partea respectivă nu poate fi considerată parte interesată. În consecință, autoritățile olandeze fac apel la Comisie să nu ia în considerare observațiile prezentate de ONO, France Telecom⁽⁵⁴⁾ și Com Hem, întrucât acestea nu sunt active pe piața de bandă largă din Țările de Jos și în special din Amsterdam.

(80) Autoritățile olandeze susțin că toate părțile care au transmis observații în cazul de față nu au luat în considerare faptul că participarea investitorilor privați la investiție reprezintă o dovadă suficientă a conformității investiției cu principiul investitorului în economia de piață. De asemenea, ele susțin că, în conformitate cu jurisprudența relevantă a Curții de Justiție, analiza planului de afaceri nu era necesară, dată fiind participarea acestor investitori privați.

(81) În ceea ce privește afirmațiile UPC, potrivit cărora penetrarea benzii largi în zonele care urmează să fie deservite de GNA a atins deja 65 % și că, prin urmare, GNA nu ar putea să își atingă gradul de penetrare urmărit, autoritățile olandeze afirmă că piața disponibilă este mult mai mare pentru GNA, întrucât prin rețeaua GNA clienților nu li se vor oferi doar servicii de bandă largă, ci și servicii de televiziune, telefonie și alte servicii noi. În ceea ce privește cifrele referitoare la rezilieri prezentate de UPC în scopul demonstrării lipsei unui interes suficient de mare față de serviciile care pot fi oferite prin rețeaua GNA, autoritățile olandeze susțin că aceste date nu sunt relevante, deoarece furnizarea serviciilor prin rețea a început doar în martie 2007 și, prin urmare, încă nu se pot formula concluzii pe baza acestor date⁽⁵⁵⁾.

⁽⁵⁰⁾ A se vedea nota de subsol 44.

⁽⁵¹⁾ În special, autoritățile olandeze se referă la hotărârea Tribunalului de Primă Instanță în cauza T-296/97, Alitalia/Comisie [2000] Rec. II-3871, punctele 80 și 81, hotărârea Curții de Justiție în cauza C-303/88, Italia/Comisie [1991] Rec. I-1433, punctul 20 și hotărârea Tribunalului de Primă Instanță în cauza T-358/94, Air France/Comisie [1996] Rec. II-2109, punctul 70.

⁽⁵²⁾ Autoritățile olandeze se referă la Decizia 95/404/CE a Comisiei privind o procedură referitoare la aplicarea Regulamentului (CEE) nr. 2407/92 al Consiliului („Swissair/Sabena”) (JO L 239, 7.10.1995, p. 19) și la decizia în cazul N 172/00 Seed and Venture Capital Scheme, Irlanda (JO C 37, 3.2.2001, p. 48).

⁽⁵³⁾ Regulamentul (CE) nr. 659/1999 al Consiliului din 22 martie 1999 de stabilire a normelor de aplicare a articolului 93 din Tratatul CE (JO L 83, 27.3.1999, p. 1), modificat ultima dată prin Regulamentul (CE) nr. 1791/2006 (JO L 363, 20.12.2006, p. 1).

⁽⁵⁴⁾ Recent, France Telecom și-a vândut filialele Orange Netherlands și Nederland Breedband către Deutsche Telekom. Tranzacția a fost aprobată de Comisie la 20 august 2007.

⁽⁵⁵⁾ Ultimele date privind cifrele referitoare la rezilieri prezentate de UPC se referă la situația de la 1 iunie 2007.

(82) Din motivele explicate la considerentul 79, autoritățile olandeze se îndoiesc că celelalte patru societăți pot fi considerate părți interesate. Ele afirmă că aceste părți au prezentat numai observații generale, care nu sunt relevante pentru evaluarea măsurii în cauză. Prin urmare, autoritățile olandeze nu consideră necesar să comenteze pe marginea acestor observații. Autoritățile olandeze nu prezintă nici comentarii pe marginea observațiilor terților cu privire la compatibilitatea oricărui ajutor de stat existent în cadrul măsurii, deoarece, potrivit acestor autorități, nu este necesară o evaluare a compatibilității în cazul de față, întrucât măsura nu presupune un ajutor de stat.

VI. EVALUAREA AJUTORULUI DE STAT

(83) Comisia a analizat dacă măsura poate fi considerată ajutor de stat în sensul articolului 87 alineatul (1) din Tratatul CE, care prevede că „sunt incompatibile cu piața comună ajutoarele acordate de state sau prin intermediul resurselor de stat, sub orice formă, care denaturează sau amenință să denatureze concurența prin favorizarea anumitor întreprinderi sau sectoare de producție, în măsura în care acestea afectează schimburile comerciale dintre statele membre”. Prin urmare, pentru ca o măsură să fie considerată ajutor de stat, trebuie îndeplinite cumulativ următoarele condiții: (1) măsura trebuie să fie acordată din resurse de stat și să fie imputabilă statului; (2) măsura trebuie să confere un avantaj economic unor întreprinderi; (3) avantajul trebuie să fie selectiv și să denatureze sau să amenințe să denatureze concurența; (4) măsura trebuie să afecteze comerțul intracomunitar.

(84) La evaluarea măsurii trebuie luat în considerare contextul pieței: sectorul comunicațiilor electronice a fost liberalizat pe deplin în Europa în urmă cu câțiva ani. În special, investițiile în rețele de bandă largă din așa-numitele „zone negre” în care sunt oferite servicii diferite de bandă largă prin intermediul a cel puțin două infrastructuri concurente (cum ar fi rețelele de telefonie și de televiziune prin cablu)⁽⁵⁶⁾ sunt realizate în primul rând de întreprinderi private. Politica Comisiei în acest sector trebuie să fie mai severă în ceea ce privește proiectele care presupun fonduri publice în aceste domenii, dat fiind efectul de denaturare asupra activităților operatorilor privați⁽⁵⁷⁾.

⁽⁵⁶⁾ A se vedea nota de subsol 41.

⁽⁵⁷⁾ A se vedea, de exemplu, Decizia 2007/175/CE a Comisiei din 19 iulie 2006 privind dezvoltarea unei rețele de bandă largă în Appingedam (JO L 86, 27.3.2007, p. 1); a se vedea și nota de subsol 37.

VI.1. Resurse de stat

(85) În primul rând, trebuie evaluat dacă măsura este acordată direct sau indirect prin intermediul resurselor de stat și dacă este imputabilă statului⁽⁵⁸⁾.

(86) În cazul de față, municipalitatea orașului Amsterdam investește 6 milioane EUR în parteneriatul GNA. Întrucât orice municipalitate trebuie considerată ca fiind o emanație a statului, investiția la rândul său trebuie privită ca fiind realizată din resurse de stat, în sensul articolului 87 alineatul (1) din Tratatul CE⁽⁵⁹⁾. Autoritățile olandeze nu au contestat existența resurselor de stat.

VI.2. Avantaj

VI.2.1. Principiul investitorului în economia de piață

(87) Pentru a se stabili dacă o investiție financiară din partea statului într-o întreprindere presupune un avantaj în sensul articolului 87 alineatul (1) din Tratatul CE, Comisia aplică principiul investitorului în economia de piață în conformitate cu jurisprudența relevantă a Curții de Justiție. În conformitate cu acest principiu, o tranzacție nu presupune ajutor de stat dacă are loc în același timp și în aceleași condiții care ar fi acceptabile pentru un investitor privat care ar funcționa în condițiile normale ale economiei de piață⁽⁶⁰⁾.

⁽⁵⁸⁾ Cauza C-345/02, Pearl și alții [2004] Rec. I-7139, punctul 35, care citează cauza C-303/88, Italia/Comisie [1991] Rec. I-1433, punctul 11 și cauza C-482/99, Franța/Comisie (Stardust Marine) [2002] Rec. I-4379, punctul 24.

⁽⁵⁹⁾ Din punct de vedere juridic, municipalitatea în sine nu investește în GNA, ci prin intermediul unui „vehicul special” constituit pentru acest proiect [...], deținut de municipalitatea orașului Amsterdam prin intermediul Development Corporation Amsterdam (Ontwikkelingsbedrijf Amsterdam, OGA, o întreprindere deținută de municipalitatea orașului Amsterdam). În consecință, investiția provine din resurse ale statului, care sunt imputabile statului (filiala este deținută de municipalitate, iar decizia de a investi a fost luată de municipalitate și este canalizată prin filiala sa la inițiativa municipalității). Prin urmare, condițiile enumerate la punctul 37 din cauza C-482/99, Stardust Marine (a se vedea nota de subsol 58), au fost îndeplinite.

⁽⁶⁰⁾ A se vedea, de exemplu, hotărârile luate în cauzele conexe C-328/99 și C-399/00, Republica Italiană și SIM 2 Multimedia SpA/Comisie [2003] Rec. I-4035, punctele 37 și 38, „hotărârea Seleo”, cauzele conexe C-296 și 318/82, Țările de Jos și Leeuwarder Papierwarenfabriek BV/Comisie [1985] Rec. 809, punctul 17, aplicarea articolelor 92 și 93 din Tratatul CE și a articolului 61 din Acordul privind SEE în cazul ajutoarelor de stat din sectorul aviației, punctele 25 și 26, Decizia 2006/621/CE a Comisiei privind ajutorul de stat acordat de Franța pentru France Télécom, JO L 257, 20.9.2006, p. 11, și Comunicarea Comisiei către statele membre privind aplicarea articolelor 92 și 93 din Tratatul CEE și a articolului 5 din Directiva 80/723/CEE a Comisiei în cazul întreprinderilor de stat din sectorul producției (JO C 307, 13.11.1993, p. 3).

- (88) Potrivit unei jurisprudențe constante, capitalul pus de stat, direct sau indirect, la dispoziția unei întreprinderi, în circumstanțe care corespund condițiilor normale de piață, nu poate fi considerat ajutor de stat. Cu toate acestea, în cazul în care investiția realizată de către un investitor public nu are perspective de profitabilitate, nici măcar pe termen lung, o astfel de intervenție trebuie considerată ajutor de stat în sensul articolului 87 alineatul (1) din Tratatul CE ⁽⁶¹⁾.
- (89) Astfel, trebuie să se considere că o contribuție de capital din fonduri publice satisface testul investitorului în economia de piață și nu constituie ajutor de stat dacă, *inter alia*, a avut loc în același timp cu o contribuție semnificativă de capital din partea unui investitor privat realizată în condiții comparabile (testul de „concomitență”) ⁽⁶²⁾.
- (90) În cazul de față, investiția municipalității orașului Amsterdam a fost realizată împreună cu doi investitori privați, și anume ING RE și Reggefiber. Prin urmare, Comisia va analiza mai întâi dacă investiția municipalității orașului Amsterdam îndeplinește testul investitorului în economia de piață, dat fiind faptul că a fost efectuată concomitent cu o investiție privată semnificativă. În acest scop, Comisia va analiza următoarele criterii:
- (91) În primul rând, trebuie să se identifice dacă acești investitori sunt investitori pe piață și dacă investițiile realizate de investitorii privați au o semnificație economică reală. O astfel de semnificație trebuie evaluată în termeni absoluți (o porțiune semnificativă din totalul investiției) și în raport cu puterea financiară a investitorului privat în cauză.
- (92) În al doilea rând, trebuie să se evalueze dacă investiția a fost realizată de către toate părțile participante în același timp („concomitență”).
- (93) În al treilea rând, trebuie să se stabilească în ce măsură condițiile investiției sunt identice pentru toți acționarii.
- (94) În al patrulea rând, în cazul în care statul, alți investitori sau beneficiarul au alte relații în afara acestei investiții (de exemplu, printr-o scrisoare de însoțire care stipulează o garanție din partea statului), pot exista motive de îndoială cu privire la suficiența simplei echivalențe a condițiilor în care se realizează investiția ⁽⁶³⁾.
- (95) Ulterior și în subsidiar, Comisia va examina și planul de afaceri al GNA, în special prin prisma reclamațiilor înaintate de Liberty Global/UPC și de alte părți interesate, potrivit cărora rețeaua construită de GNA nu ar reprezenta o activitate economică viabilă.
- VI.2.2. Evaluarea măsurii din punctul de vedere al principiului investitorului în economia de piață
- VI.2.2.1. Participarea semnificativă a investitorilor privați
- (96) După cum a recunoscut Comisia în decizia de inițiere a procedurii ⁽⁶⁴⁾, atât ING RE, cât și Reggefiber pot să fie considerați, fără îndoială, „investitori privați” ⁽⁶⁵⁾. În plus, interesele economice ale celor două societăți sunt compatibile cu proiectul desfășurat de GNA: ING RE realizează investiții în sectorul imobiliar și în infrastructuri, iar Reggefiber participă la realizarea mai multor proiecte de rețele de fibră optică în Țările de Jos. De asemenea, Comisia remarcă faptul că cei doi investitori privați pot aduce tipuri de expertiză diferită pentru a contribui la succesul proiectului.
- (97) În termeni absoluți, cei doi investitori privați investesc o sumă substanțială (3 milioane EUR fiecare) în parteneriatul GNA. Deși, dată fiind puterea financiară a ING RE și a Reggefiber, o investiție de 3 milioane EUR ar putea fi considerată, în termeni relativi, o investiție mică, o astfel de investiție este în mod cert semnificativă în raport cu capitalizarea totală a GNA și cu aportul de capital al municipalității orașului Amsterdam.

⁽⁶¹⁾ A se vedea, de exemplu, hotărârile în cauza C-303/88, Italia/Comisie [1991] Rec. I-1433, punctul 20, „hotărârea ENI-Lanerossi”, și în cauza T-358/94, Air France/Comisie [1996] Rec. II-2109, punctul 70.

⁽⁶²⁾ Cauza T-296/97, Alitalia [2000] Rec. II-3871, punctul 81, cauza T-385/94, Air France [1996] Rec. II-2109, punctele 148 și 149. A se vedea și poziția Comisiei, rezumată în Aplicarea articolelor 92 și 93 din Tratatul CEE în cazul întreprinderilor de stat, Buletin CE-9/1984, punctul 3.2 subpunctele (i) și (iii).

⁽⁶³⁾ Cu alte cuvinte, condițiile pot fi identice într-un acord, dar, în același timp, alte acorduri pot prevedea clauze suplimentare cu drepturi și obligații diferite.

⁽⁶⁴⁾ Nota de subsol 48 din decizia de inițiere a procedurii.

⁽⁶⁵⁾ Acțiunile ING sunt tranzacționate în procent de 100 % la bursa de valori și niciunul dintre acționari nu deține mai mult de 5 % din acțiuni. Reggefiber este o filială a Reggeborgh, care este un vehicul de investiții al familiei Wessels. A se vedea și notele de subsol 20 și 21.

- (98) Împreună, cei doi investitori privați reprezintă o treime din întregul capital social. În cadrul acestui proiect, această participare – deși nu conferă celor două societăți controlul absolut asupra GNA – reprezintă o proporție semnificativă din întreaga investiție. Prin urmare, Comisia consideră că atât ING RE, cât și Reggefiber reprezintă acționari importanți ai GNA. Cel mai mare acționar individual (municipalitatea orașului Amsterdam) deține 33 % din capitalul social al GNA. ING RE și Reggefiber dețin fiecare un pachet de acțiuni egal cu jumătate din pachetul celui mai mare acționar individual; împreună, dețin același volum de acțiuni ca municipalitatea. Ceilalți acționari ai societății, cele cinci societăți pentru locuințe sociale, dețin un volum mai mic de acțiuni decât ING RE și Reggefiber. Prin urmare, în cadrul GNA nici un investitor individual nu poate exercita control majoritar asupra societății. În plus, cei doi investitori privați pot avea o importanță capitală individuală, și cu atât mai mult împreună, în formarea unei majorități care să dețină controlul în cadrul GNA ⁽⁶⁶⁾.
- (99) De asemenea, Comisia face observația că, potrivit legislației Țărilor de Jos cu privire la societățile comerciale, o treime din acțiuni este suficientă pentru formarea unei minorități care să blocheze adoptarea oricărei decizii importante luate de GNA. Prin urmare, cei doi investitori privați pot forma, împreună, o minoritate de blocare în cadrul societății.
- (100) În concluzie, atât ING RE, cât și Reggefiber sunt investitori pe piață, iar investițiile realizate de aceștia au o semnificație economică reală atât în termeni absoluți, cât și în termeni relativi dacă sunt priviți în contextul structurii acționariatului GNA.
- VI.2.2.2. Concomitență
- (101) În decizia de inițiere a procedurii ⁽⁶⁷⁾, Comisia a recunoscut faptul că municipalitatea a investit *de jure* în parteneriatul GNA în același timp cu investitorii privați, însă și-a exprimat o serie de îndoieli preliminare cu privire la concomitența *de facto* a investițiilor tuturor acționarilor GNA, întrucât municipalitatea avusese deja câteva inițiative și realizase deja investiții înainte de încheierea unui acord final cu toți ceilalți investitori.
- (102) Comisia face observația că municipalitatea a contractat mai multe studii pentru pregătirea proiectului, în 2003 și în 2004. În plus, municipalitatea a avut o serie de inițiative care par a depăși aceste etape preliminare. În ciuda absenței unui angajament ferm din partea investi-
- torilor privați, municipalitatea a publicat și a organizat licitații și chiar a negociat contracte pentru construirea și exploatarea rețelei. În plus, municipalitatea orașului Amsterdam a finanțat anumite activități de excavare și a achiziționat programele de calculator pentru construirea rețelei.
- (103) În acest sens, autoritățile olandeze au furnizat mai multe informații (auditate de Deloitte) cu privire la investițiile preliminare și la restituirea investițiilor preliminare după inițierea procedurii de investigație formală. Potrivit raportului de audit realizat de Deloitte, finanțarea realizată în comun de acționarii GNA se ridică la [...] EUR din totalul investițiilor preliminare de [...] EUR. Restul de [...] EUR a fost inițial finanțat doar de municipalitate ⁽⁶⁸⁾.
- (104) Noile informații primite pe parcursul investigației formale au permis Comisiei să stabilească următoarele: În primul rând, o parte substanțială din activitățile și investițiile preliminare ([...] EUR) a fost convenită în mod explicit în „Scrisoarea de intenție” semnată de potențialii acționari ai GNA și a fost cofinanțată de toți aceștia proporțional cu contribuția fiecăruia înainte de constituirea societății, întrucât toți partenerii au considerat necesar să contribuie în mod egal la costurile de pregătire ale GNA.
- (105) În al doilea rând, toate investițiile preliminare (inclusiv suma de [...] EUR finanțată inițial doar de municipalitatea orașului Amsterdam) au fost incluse în planul de afaceri care a stat la baza investiției. Prin urmare, s-a ajuns la o înțelegere între toți acționarii GNA cu privire la acest aspect. Astfel, toți partenerii au considerat aceste investiții preliminare o etapă utilă anterioară constituirii GNA. Potrivit autorităților olandeze, a existat o înțelegere între toți acționarii ca acea porțiune finanțată inițial de municipalitate să fie restituită de GNA. Cu alte cuvinte, modul în care a procedat municipalitatea nu a dus atingere și nu a influențat comportamentul celorlalți investitori pe piață.
- (106) Pe baza celor de mai sus, Comisia consideră că realizarea de către municipalitatea orașului Amsterdam a unei părți limitate din investițiile preliminare înainte de constituirea oficială a GNA nu a pus sub semnul întrebării respectarea principiului investitorului în economia de piață, dată fiind existența unei înțelegeri între toți acționarii ca aceste investiții preliminare realizate de municipalitatea orașului Amsterdam să-i fie restituite acesteia.

⁽⁶⁶⁾ Semnificația participării private trebuie privită și în contextul în care investițiile în domeniul benzii largi în zonele „negre” sunt realizate în primul rând de operatori privați. A se vedea și considerentul 84.

⁽⁶⁷⁾ Considerentul 49 *et seq.* din decizie.

⁽⁶⁸⁾ A se vedea și considerentele 54-55.

VI.2.2.3. Condiții

- (107) În decizia de inițiere a procedurii ⁽⁶⁹⁾, Comisia și-a exprimat o serie de îndoieli preliminare referitoare la egalitatea condițiilor investiției pentru toți acționarii. Mai precis, Comisia și-a exprimat îndoiala cu privire la faptul că investițiile preliminare realizate de municipalitatea orașului Amsterdam ar fi putut elimina o parte din riscurile inițiale asociate cu realizarea proiectului pentru celelalte părți investitoare.
- (108) Aceste îndoieli preliminare se datorau faptului că, deși Comisia solicitase deja de mai multe ori o prezentare completă a costurilor investițiilor preliminare ⁽⁷⁰⁾, iar autoritățile olandeze au prezentat câteva informații cu privire la înțelegerile dintre orașul Amsterdam, GNA și acționarii săi cu privire la acest aspect, ele nu au clarificat pe deplin toate activitățile de „finanțare preliminară” ale municipalității, inclusiv sumele cheltuite efectiv de municipalitatea orașului Amsterdam.
- (109) Pe baza informațiilor prezentate de autoritățile olandeze la data inițierii investigației formale, Comisia nu a fost în măsură să calculeze sau să verifice cuantumul total al acestor „investiții preliminare”, despre care Comisia a estimat că ar fi de ordinul a 1,5 milioane EUR. În plus, Comisia nu a înțeles pe deplin modul în care aceste costuri au fost împărțite între acționari și incluse în planul de afaceri al GNA.
- (110) În special, Comisia a avut temeri cu privire la faptul că activitățile de „finanțare preliminară” ale municipalității – fără acordul explicit al unora dintre ceilalți investitori – ar fi putut reduce riscul investiției pentru ceilalți investitori ai GNA și ar fi putut avea un impact pozitiv asupra intenției acestora de a investi în GNA. Informațiile prezentate de autoritățile olandeze în urma inițierii investigației formale au eliminat aceste îndoieli preliminare.
- (111) În primul rând, după cum s-a clarificat în informațiile furnizate de autoritățile olandeze cu privire la restituirea costurilor de investiții preliminare și în raportul de audit prezentat, totalul costurilor de investiții preliminare s-a ridicat la [...] EUR, divizat în două părți: [...] EUR, sumă convenită și cofinanțată de toți potențialii acționari ai GNA în scrisoarea de intenție, proporțional cu investiția fiecăruia, și [...] EUR, sumă finanțată inițial numai de

către municipalitatea orașului Amsterdam. Toate aceste costuri au fost imputate în mod corespunzător GNA, cu dobândă ⁽⁷¹⁾, și se pare că nu au rămas alte costuri suplimentare ale proiectului GNA care să nu fi fost explicate.

- (112) În al doilea rând, toate costurile aferente investiției preliminare au fost inițial incluse în planul de afaceri al GNA și se pare că nu au intervenit, după semnarea acordului GNA, alte costuri noi care să fi adus modificări condițiilor pentru ceilalți acționari. Această situație coincide cu explicația că între toți acționarii a existat un acord ca investițiile preliminare realizate de municipalitatea orașului Amsterdam să fie restituite.
- (113) În al treilea rând, deși municipalitatea orașului Amsterdam a avut inițiativa și a finanțat o parte din costurile proiectului, aceste inițiative și investiții nu ar fi putut reduce riscurile pe care le presupunea proiectul pentru ceilalți investitori. Contrar îndoielilor preliminare exprimate în decizia de inițiere a procedurii, Comisia a ajuns la concluzia că investițiile finanțate inițial de municipalitate pentru realizarea unor lucrări de construcții civile limitate și pentru achiziționarea unor programe de calculator nu ar fi putut, având în vedere natura lor și importanța financiară limitată, să modifice profilul riscului proiectului. Același lucru este valabil și pentru investițiile cofinanțate de toți eventualii acționari în paralel cu semnarea „scrisorii de intenție”. Analiza planului de afaceri arată în mod clar faptul că riscurile economice pe care le presupune investiția în GNA sunt legate de succesul proiectului în anii următori, în special în ceea ce privește evoluția pieței, și nu de primele etape de pregătire a proiectului.
- (114) În al patrulea rând, Comisia nu este de acord cu argumentul UPC potrivit căruia studiile de fezabilitate realizate de municipalitatea orașului Amsterdam ar fi putut reduce o parte din risc pentru ceilalți acționari GNA, care ar fi putut decide să investească în GNA doar ulterior. Comisia face observația că orice investitor de piață prudent ar realiza propria evaluare a strategiei și a perspectivelor de profitabilitate (studiu de fezabilitate) ale unui proiect de investiții ⁽⁷²⁾ fără ca acest lucru să fie considerat drept un mijloc de reducere a riscurilor pentru celelalte părți implicate. În orice caz, în cazul în care proiectul ar eșua, toți investitorii ar trebui să suporte împreună pierderile care ar rezulta în urma unei activități economice neperformante sau, în cel mai rău caz, falimentul GNA.

⁽⁶⁹⁾ Considerentul 52 *et seq.*

⁽⁷⁰⁾ De exemplu, în scrisoarea adresată autorităților olandeze la data de 29 septembrie 2006.

⁽⁷¹⁾ A se vedea și considerentul 59. Autoritățile olandeze au informat Comisia că costul dobânzii se ridică la [...] și a fost plătit de GNA la data de [...].

⁽⁷²⁾ A se vedea, de exemplu, Decizia 2006/176/CE a Comisiei privind planul de restructurare al companiei Alitalia (JO L 69, 8.3.2006, p. 1), considerentul 194: „Pentru prezentarea ofertei, Deutsche Bank a realizat o evaluare a strategiei societății și a perspectivelor de profitabilitate ale acesteia. În plus, înainte de încheierea contractului final, Deutsche Bank intenționează să realizeze o operațiune de tip «due diligence», pe care orice investitor ar trebui să o realizeze înainte de a inițierea operațiunii.”

(115) Având în vedere cele de mai sus, Comisia concluzionează că toți acționarii GNA au investit în aceleași condiții.

VI.2.2.4. Alte relații

(116) UPC a afirmat că este posibil ca ING RE să fi decis să investească în proiectul GNA nu din considerente economice, ci în cadrul strategiei sale de marketing de a întreține relații bune cu municipalitatea orașului Amsterdam, care, potrivit UPC, ar fi un partener de afaceri important al ING RE.

(117) Trebuie evaluat dacă în afara acordului de cooperare și investiție există alte relații relevante pentru evaluarea conformității investiției cu principiul investitorului în economia de piață. În acest context, decizia de inițiere a procedurii ⁽⁷³⁾ menționa faptul că autoritățile olandeze au afirmat într-o declarație pe care au furnizat-o că între părțile în cauză nu există alte relații, adică relații în afara acordurilor notificate, care să fie relevante pentru evaluarea conformității investiției cu principiul investitorului în economia de piață.

(118) Propria anchetă a Comisiei și informațiile prezentate de părțile interesate nu au adus la lumină niciun element care să indice faptul că declarația autorităților olandeze este incorectă.

(119) Bazându-se pe aceste lucruri, Comisia concluzionează că investiția realizată de municipalitatea orașului Amsterdam a fost realizată în același timp și în circumstanțe comparabile ca și contribuțiile semnificative de capital ale investitorilor privați.

(120) În consecință, investiția realizată de municipalitatea orașului Amsterdam este conformă cu principiul investitorului în economia de piață și nu constituie ajutor de stat.

VI.2.2.5. Evaluarea planului de afaceri

(121) În plus, Comisia a evaluat și planul de afaceri al GNA, în special prin prisma îndoielilor formulate în decizia de inițiere a procedurii de investigație formală și prin prisma reclamațiilor părților interesate Liberty Global/UPC, ONO, FT, COM HEM și o parte anonimă ⁽⁷⁴⁾.

⁽⁷³⁾ Considerentul 62.

⁽⁷⁴⁾ În evaluarea următoare se va face trimitere mai ales la UPC, întrucât observațiile sale sunt cele mai detaliate. Cu toate acestea, evaluarea vizează și observațiile cu caracter mai general prezentate de alte părți interesate.

(122) În decizia de inițiere a procedurii de investigație formală ⁽⁷⁵⁾, în urma unei analize preliminare a planului de afaceri al GNA și a observațiilor critice primite din partea UPC în această privință, Comisia a considerat că nu doar indicatorii de performanță urmăriți, ci toate ipotezele care stau la baza planului de afaceri al GNA păreau optimiste. De asemenea, Comisia considera că succesul proiectului poate fi periclitat dacă obiectivele (precum gradul de penetrare) nu sunt atinse, cu atât mai mult cu cât ipotezele care stau la baza proiectului reprezentau o deviere de la nivelurile urmărite.

(123) Comisia a primit observații atât din partea autorităților olandeze, cât și din partea UPC cu privire la analiza planului de afaceri cuprinsă în decizia de inițiere a procedurii, care i-au permis să realizeze o evaluare mai detaliată.

(124) Comisia face observația că planul de afaceri al GNA privește o întreprindere nou formată, fără experiență anterioară, activă într-un segment de piață nou și inovator (tehnologie FttH, „model cu trei niveluri” în care infrastructura pasivă și cea activă sunt exploatate și gestionate separat, oferindu-se acces liber și nediscriminatoriu tuturor operatorilor cu amănuntul, astfel cum se descrie la considerentele 21-30). Astfel, într-un astfel de caz, evaluarea planului de afaceri al unei întreprinderi nou formate se bazează în mod necesar și inevitabil pe proiecții și ipoteze de piață viitoare cu privire la evoluția probabilă a cererii și ofertei pentru serviciile FttH.

Analize independente realizate cu privire la planul de afaceri

(125) Comisia face observația că metodologia planului de afaceri a fost auditată și acceptată de PricewaterhouseCoopers ⁽⁷⁶⁾, o societate de audit independentă. Mai mult, după o analiză inițială a primei versiuni a planului de afaceri al GNA, PricewaterhouseCoopers a propus o serie de modificări prin care să se elimine anumite neconcordanțe preliminare. Aceste propuneri au fost luate în considerare în planul de afaceri actualizat al GNA. După aceste modificări, PricewaterhouseCoopers a afirmat că modelul nu „conține probleme de integritate tehnică sau economică” și ulterior planul de afaceri al GNA a fost transmis Comisiei.

⁽⁷⁵⁾ Considerentul 63 et seq.

⁽⁷⁶⁾ Audit realizat la 2 mai 2006 pentru autoritățile olandeze, prezentat Comisiei la 11 mai 2006.

(126) În urma deciziei Comisiei de a iniția procedura de investigație formală, autoritățile olandeze au transmis un raport întocmit de Stratix Consulting/Universitatea Tehnică din Delft ⁽⁷⁷⁾, care analizează și confirmă fezabilitatea planului de afaceri al GNA, punând un accent deosebit pe ipotezele pe care Comisia le-a semnalat drept „optimiste” în decizia de inițiere a procedurii. Concluzia acestui raport este că planul de afaceri al GNA este realist și că ipotezele pe care se întemeiază acesta se bazează în mod corect pe tendințele actuale ale pieței și ar trebui considerate estimări „conservatoare”.

Indicatori financiari

(127) GNA a aplicat trei indicatori de performanță financiară pentru a măsura succesul proiectului, și anume fluxurile de numerar generate, rentabilitatea capitalului propriu și rata internă a rentabilității (RIR).

(128) Comisia consideră că rata internă a rentabilității reprezintă cel mai potrivit parametru pentru analizarea unui plan de afaceri. Rata internă a rentabilității se utilizează pentru adoptarea de decizii cu privire la investiții pe termen lung și pentru compararea unor proiecte de investiții diferite. Rata internă a rentabilității care stă la baza planului de afaceri al GNA este de [...] %.

(129) Dată fiind noutatea proiectului și natura dinamică a piețelor de telecomunicații în bandă largă, este dificil să se realizeze o analiză comparativă. Disponibilitatea informațiilor publice privind valorile ratei interne a rentabilității din proiecte similare este limitată, nu în ultimul rând din cauza faptului că aceste cifre sunt rareori publice, fiind considerate secrete profesionale. Cele mai relevante date comparative publice sunt cele referitoare la costul mediu ponderat al capitalului altor întreprinderi din același sector. Datele privind costul mediu ponderat al capitalului pot constitui un element comparativ util deoarece se consideră că un proiect merită să fie realizat dacă rata internă a rentabilității depășește costul mediu ponderat al capitalului. Pe baza informațiilor aflate în posesia Comisiei, cifrele din acest sector fluctuează în intervalul cuprins între 8,1 % și 10,6 % ⁽⁷⁸⁾. Pe baza acestor cifre, rata internă a rentabilității din planul de afaceri al GNA pare să se înscrie în intervalul acceptabil.

(130) În informațiile prezentate, UPC afirmă că din cauza noutății și a riscului ridicat pe care îl presupune

proiectul, rata internă a rentabilității vizată pentru GNA, care este în esență o întreprindere nouă, trebuie să fie mai mare decât cifrele pentru costul mediu ponderat al capitalului în cazul unei întreprinderi existente, care are o clientelă și un flux de numerar semnificative, cum ar fi KPN sau UPC.

(131) Autoritățile olandeze pun sub semnul întrebării evaluarea Comisiei cu privire la valorile de referință utilizate pentru evaluarea ratei interne a rentabilității în decizia de inițiere a procedurii. Acestea susțin că cifrele privind costul mediu ponderat al capitalului se referă la operatori integrați vertical, în timp ce GNA investește numai într-o rețea pasivă, ceea ce este mai degrabă similar cu o investiție într-o infrastructură pentru care în general investitorii cer rate mai scăzute ale profitului.

(132) Comisia consideră că RIR vizată în planul de afaceri al GNA pare să se încadreze în perspectivele de piață pentru întreprinderile care își desfășoară activitatea pe piața telecomunicațiilor. În plus, Comisia recunoaște că proiectul de investiții analizat diferă de cel al unui operator integrat vertical și că prezintă caracteristicile unei investiții într-o infrastructură, pentru care se cere o rată internă a rentabilității mai scăzută.

(133) De asemenea, Comisia a evaluat indicatorii financiari alternativi utilizați în planul de afaceri, ca de exemplu fluxurile de numerar generate și rentabilitatea capitalului propriu. Comisia nu a putut realiza o analiză comparativă detaliată pentru acești indicatori din cauza lipsei de date publice ⁽⁷⁹⁾ și prin urmare i-a analizat din punctul de vedere al adecvării și al conformității cu planul de afaceri. Pe baza acestei analize, Comisia concluzionează că cifrele prezentate în planul de afaceri par să fie acceptabile pentru un investitor în economia de piață.

Gradul de penetrare

(134) Unul din cei mai importanți factori pentru planul de afaceri este gradul de penetrare vizat. Întrucât veniturile GNA vor depinde într-o mare măsură de gradul de penetrare realizat, adică de procentajul gospodăriilor conectate, fezabilitatea atingerii gradului de penetrare urmărit are o importanță crucială pentru succesul activităților GNA.

⁽⁷⁷⁾ Prezentat la 16 martie 2007; a se vedea și considerentul 75.

⁽⁷⁸⁾ UPC (operator de cablu olandez) 10,6 %, Fastweb (operator de bandă largă italian) 9 %, Telenet (operator de cablu flamand) 8,5 %, KPN (operatorul olandez de comunicații tradițional) 8,1 %.

⁽⁷⁹⁾ Trebuie remarcat faptul că, în informațiile transmise, UPC nu a utilizat acești indicatori în observațiile prezentate cu privire la planul de afaceri al GNA.

- (135) GNA intenționează să realizeze un grad de penetrare de [...] % din numărul total al gospodăriilor în termen de [...] luni (conform așteptărilor, nivelurile penetrării ar trebui saturat aproximativ la acest nivel). În plus [...] ⁽⁸⁰⁾.
- (136) În observațiile prezentate, UPC a exprimat îndoieli serioase cu privire la capacitatea proiectului de a atinge o cotă de piață semnificativă (cum ar fi ținta de 40 % menționată într-un raport de investiție ⁽⁸¹⁾). UPC, pe baza raportului RBB și a cifrelor referitoare la totalul rezilierilor din zonele în care GNA furnizează deja servicii „triple play”, susține că penetrarea totală actuală a benzii largi în zonele pe care GNA intenționează să le deservască a atins deja 65 %. Mai precis, potrivit UPC, concurența relativ puternică din zonă și gama limitată de oferte noi disponibile prin rețeaua de fibră optică a GNA vin în sprijinul afirmației că operatorii cu amănuntul care utilizează rețeaua GNA prin intermediul BBned nu vor reuși să atragă suficienți clienți.
- (137) De asemenea, UPC subliniază faptul că nu vede niciun avantaj concurențial în noua rețea de fibră optică în comparație cu ofertele existente ale operatorilor actuali de bandă largă în afara furnizării de servicii de bandă largă simetrică clienților cu amănuntul, servicii pentru care, cu toate acestea, nu există cerere. În plus, UPC susține că produsul lor de bandă largă cel mai avansat în ceea ce privește banda largă disponibilă ⁽⁸²⁾ nu a avut foarte mult succes până în prezent și că există o tendință a clienților de a opta pentru produse mai ieftine și mai puțin sofisticate ori de câte ori pe piață sunt oferite produse mai avansate.
- (138) Pe de altă parte, autoritățile olandeze susțin că prin intermediul conexiunii în bandă largă prin rețea de fibră optică simetrică pot fi oferite servicii noi (cum ar fi partajarea fișierelor și alte aplicații de tip *peer-to-peer*, HDTV și televiziune digitală), care aparțin unei piețe diferite de conexiunile asimetrice actuale. În plus, autoritățile olandeze subliniază, pe baza unui studiu realizat de Stratix Consulting și Universitatea Tehnică din Delft, că o serie de exemple de succes, nu numai din Țările de Jos, ci și din Statele Unite și Japonia, ilustrează realismul gradului de penetrare vizat.
- (139) Comisia a analizat argumentele diferitelor părți cu privire la acest aspect. Comisia face observația că GNA, pentru a stabili curba gradului de penetrare, [...]. Acest model de previzionare a gradului de penetrare încorporează toate ipotezele cerute, incluzând ratele de absorbție, viteza ratei de absorbție și procentul rezilierilor, precum și acele ipoteze citate de UPC ca factori importanți în evaluarea fezabilității planului de afaceri. Prin urmare, planul de afaceri include factorii relevanți necesari pentru evaluarea gradului de penetrare.
- (140) Cu privire la fezabilitatea gradului de penetrare din planul de afaceri, Comisia face observația că aceasta va depinde într-o mare măsură de evoluția pieței, de viteza cu care furnizorii de servicii adoptă aplicații și tehnologii noi care necesită o conexiune extrem de rapidă, prin rețea simetrică de fibră optică în bandă largă și de reacția clienților la aceste noi posibilități. Acești factori nu pot fi cunoscuți cu certitudine în acest moment, după cum demonstrează diferențele de opinie dintre UPC (care manifestă mai mult scepticism în ceea ce privește perspectivele de piață) și Reggefiber, ING RE și Universitatea Tehnică din Delft (care au verificat și confirmat estimările din planul de afaceri fie în calitate de investitori, fie în calitate de consultanți independenți).
- (141) Mai precis, în ceea ce privește cifrele prezentate de UPC cu privire la procentul rezilierilor cu scopul de a demonstra că proiectul nu poate realiza un grad de penetrare semnificativ, Comisia face observația că cifrele prezentate se referă la perioada cuprinsă între 1 ianuarie 2006 și 1 iunie 2007, în timp ce operatorii cu amănuntul care utilizează rețeaua GNA au început să ofere servicii clienților în zone limitate ale Amsterdamului abia în martie 2007. Dată fiind perioada scurtă de timp care s-a scurs de la data la care a început furnizarea de servicii prin intermediul rețelei GNA, Comisia nu este convinsă că în acest moment se pot desprinde informații relevante din cifrele referitoare la rezilierii.
- (142) În ceea ce privește argumentul UPC potrivit căruia exemplele de succes ale instalării de rețele de fibră optică în orașe olandeze mici ca Hillegom sau Nuenen ⁽⁸³⁾ nu ar trebui luate în considerare, întrucât aceste orașe nu sunt comparabile ca dimensiune, situație concurențială și subvenționare cu proiectul din Amsterdam, Comisia consideră că, deși există o serie de diferențe, proiectele respective oferă, totuși, câteva date utile pentru analiza comparativă ca exemple de proiecte de instalare de rețele în Țările de Jos.

⁽⁸⁰⁾ [...]

⁽⁸¹⁾ Analiza realizată de UPC/RBB s-a bazat pe informații publice, cu precădere pe raportul analiștilor întocmit de ING cu privire la fezabilitatea unui proiect de tip FttH la Amsterdam: raportul analiștilor ING „Telecomunicațiile europene” („European Telecoms”), 24 februarie 2006.

⁽⁸²⁾ Respectiv Chello Extreme, care oferă în prezent o viteză de descărcare de 20 Mbps și o viteză de încărcare de 2 Mbps.

⁽⁸³⁾ Unde gradul de pătrundere a rețelelor de fibră optică a depășit 80 %.

- (143) Potrivit unei analize sectoriale⁽⁸⁴⁾, aproximativ 20-25 % din populație, în medie, este dispusă să migreze către o nouă rețea de fibră optică. [...].
- (144) Mai mult decât atât, după cum indică tendințele actuale, cererea de servicii oferite prin rețele de fibră optică de bandă largă cu acces rapid pare să crească mai repede decât anticipau experții de piață în urmă cu câțiva ani. Planurile actuale cu privire la instalarea de rețele de fibră optică în special în Țările de Jos și în alte țări europene⁽⁸⁵⁾ aduc și mai multe dovezi în ceea ce privește atractivitatea investițiilor în rețelele de fibră optică. În consecință, nu este nerealist ca un grad de penetrare de [...] % din numărul total de gospodării să poate fi atins după [...] luni.
- (145) Prin urmare, Comisia concluzionează că se poate accepta faptul că un investitor în economia de piață investește în proiect pe baza gradului de penetrare anticipat în planul de afaceri (și, într-adevăr, aceasta este situația în cazul întreprinderilor Reggefiber și ING RE).

Prețurile cu ridicata

- (146) Prețurile cu ridicata per conexiune percepute de GNA întreprinderii BBned pentru exploatarea rețelei pasive [...].
- (147) În observațiile prezentate, UPC a calculat că GNA trebuie să perceapă cel puțin 20-22 EUR pe lună pentru o conexiune cu ridicata care permite servicii *triple play* în rețeaua sa. Cu toate acestea, la acest nivel tarifar, prețurile finale ale serviciilor cu amănuntul ar fi în mod necesar mai ridicate decât ofertele actuale similare ale operatorilor existenți, ceea ce, potrivit UPC, pune sub semnul îndoielii posibilitatea atingerii gradului de penetrare vizat.
- (148) În sprijinul afirmațiilor sale, UPC a prezentat o serie de calcule⁽⁸⁶⁾ pentru prețurile cu ridicata pe baza prețurilor serviciilor cu amănuntul oferite de furnizorii de servicii⁽⁸⁷⁾ prin rețeaua GNA. UPC argumentează că, pe baza prețurilor actuale pentru serviciile cu amănuntul, este improbabil ca toate cele trei niveluri (pasiv, activ și cu amănuntul) să poată funcționa în mod profitabil în același timp.
- (149) Pe de altă parte, autoritățile olandeze susțin că noua tehnologie cu fibră optică necesită folosirea unei moda-

lități de calculare a costurilor diferite de cea folosită pentru rețelele tradiționale din cupru sau cablu. De exemplu, rețeaua de fibră optică necesită cheltuieli operaționale (de exemplu pentru întreținere și gestionare) mult mai scăzute și are o durată de viață economică mai lungă, adică o perioadă de amortizare mai lungă (până la 30 de ani).

- (150) UPC a afirmat, de asemenea, că nu este posibil ca toate cele trei niveluri⁽⁸⁸⁾ să fie profitabile simultan. În această privință, Comisia face observația că a evaluat prețurile cu ridicata percepute pentru accesul la nivelul pasiv, întrucât acesta este nivelul inclus în planul de afaceri care face obiectul evaluării, în care intervin fonduri publice. Comisia a constatat că aceste prețuri cu ridicata nu sunt nerealiste⁽⁸⁹⁾. Viabilitatea celorlalte două niveluri, exploatate de operatori privați, este afectată într-o oarecare măsură de prețurile cu ridicata percepute pentru utilizarea nivelului pasiv. Având în vedere faptul că exploatarea celui de-al doilea nivel a fost câștigată de BBned în cadrul unei licitații deschise, că se oferă acces liber și nediscriminatoriu tuturor operatorilor de la nivelul serviciilor cu amănuntul și ținând seama de prețurile cu ridicata percepute de GNA, Comisia nu întrevede niciun risc ca celelalte două niveluri să nu funcționeze în mod profitabil.

- (151) În ceea ce privește prețurile percepute de GNA pentru accesul cu ridicata, există indicii care arată că rețelele de fibră optică pot presupune cheltuieli operaționale mai scăzute decât rețelele existente de telecomunicații și cablu. Pe baza acestor considerente și ținând seama de informațiile comparative disponibile și de rezultatele raportului realizat de Stratix Consulting/Universitatea Tehnică din Delft, Comisia concluzionează că prețurile cu ridicata din planul de afaceri nu sunt nerealiste în comparație cu cele ale serviciilor similare furnizate de alți operatori.

Costurile investiționale

- (152) Comisia a evaluat și costurile investiționale prevăzute. GNA calculează [...]. Acest lucru are ca rezultat un cost total al nivelului pasiv de [...] per gospodărie. Cifrele comparative culese de Comisie pentru întreaga infrastructură (activă și pasivă la un loc), fluctuează între 1 000 și 2 000 EUR⁽⁹⁰⁾, în timp ce raportul dintre nevoile investiționale pentru conexiunea pasivă și cea activă este de aproximativ 1:2.

⁽⁸⁴⁾ A se vedea, de exemplu, studiul realizat de JPMorgan în 2006: „Bătălia fibrelor – evoluții în domeniul liniilor de cablu” („*The fibre battle - Changing Dynamics in European Wirelines*”, 4 octombrie 2006. JPMorgan calculează, de asemenea, că durata de recuperare a infrastructurii FttH – care oferă acces liber într-o piață urbană medie – este atractivă începând cu o cotă de piață de 25 %.

⁽⁸⁵⁾ Așa cum dovedesc, de exemplu, investițiile realizate de Reggefiber în Țările de Jos și de alți operatori în Franța și în alte țări europene. A se vedea și „Țările de Jos: Privire de ansamblu asupra instalării de rețele FttH, 4Q2006” („*The Netherlands: FTTH deployment overview, 4Q2006*”, de Stratix, ianuarie 2007).

⁽⁸⁶⁾ Sursă: „Supliment la raportul RBB privind investiția orașului Amsterdam în proiectul FttH Citynet”, 7 noiembrie 2006.

⁽⁸⁷⁾ Întreprinderi precum Pilmo, Unet sau InterNLnet oferă deja servicii prin rețeaua GNA cu o arie de acoperire geografică limitată.

⁽⁸⁸⁾ Pentru o descriere a modelului cu trei niveluri, a se vedea considerentul 23 *et seq.*

⁽⁸⁹⁾ Pentru o evaluare a prețurilor pentru serviciile cu ridicata, a se vedea considerentul 146 *et seq.*

⁽⁹⁰⁾ Pentru întreaga infrastructură (activă și pasivă) UPC/RBB estimează 1 500 EUR per locuință conectată (1 000, respectiv 500 EUR), KPN 1 300 EUR, Hillegom (proiect olandez de FttH) 1 200 EUR, Corning (fabricant de fibră optică) 1 200 EUR, Arthur D. Little (societate de consultanță) 1 000 EUR (600 EUR, respectiv 400 EUR), Fastweb (operator de bandă largă italian) 1 200 EUR, ARCEP (entitate de reglementare franceză) 2 000 EUR (date din 2005 și 2006), JPMorgan (societate de consultanță) 1 000 EUR-2 000 EUR.

- (153) UPC este de acord cu punctul de vedere preliminar al Comisiei, exprimat în decizia de inițiere a procedurii de investigație formală, potrivit căruia viabilitatea planului de afaceri depinde într-o mare măsură de costurile investiționale, și subliniază faptul că acele costuri calculate reprezintă estimări foarte scăzute. Spre deosebire de UPC, autoritățile olandeze susțin că toate costurile investiționale sunt rezultatul topologiei zonelor vizate, al densității ridicate a populației și al prezenței clădirilor cu mai multe locuințe (care conduce la scăderea costurilor de instalare per locuință). În plus, autoritățile olandeze subliniază faptul că GNA a semnat deja un contract cu întreprinderile de construcții civile Van den Berg/BAM și Draka Comteq în [...] 2006 ⁽⁹¹⁾ în anumite condiții speciale care ar trebui să garanteze menținerea costurilor instalării în intervalul inclus în planul de afaceri.
- (154) Luând în considerare și topologia zonelor (zone dens populate pe teren plat), faptul că întreprinderile de construcții civile care realizează lucrările au acceptat să le realizeze la un preț compatibil cu planul de afaceri și cu datele comparative disponibile, Comisia consideră că cifrele referitoare la costurile investiționale preconizate de GNA par să fie realiste. De asemenea, Comisia remarcă faptul că GNA și-a efectuat propriile calcule cu o anumită marjă de protecție în cazul depășirii costurilor de investiții, ceea ce corespunde practicii investitorului prudent în economia de piață și aduce o dovadă în plus cu privire la temeinicia estimărilor costurilor investiționale.

Valoarea reziduală a rețelei

- (155) Valoarea reziduală estimată a rețelei pasive joacă un rol esențial în planul de afaceri al GNA, pentru atingerea obiectivelor financiare și furnizarea unei garanții pentru investitori. GNA aplică un calcul pe mai multe niveluri pentru stabilirea valorii reziduale a rețelei (valoarea anticipată a rețelei în [...] este de [...] EUR). În planul de afaceri al GNA, valoarea depinde numai de gradul de penetrare atins. Comisia a evaluat și valoarea reziduală a rețelei GNA pe baza unui calcul alternativ pe mai multe niveluri, având ca rezultat un interval de valori de [...] milioane EUR la un grad de penetrare de [...] %, ceea ce corespunde estimării GNA.
- (156) UPC sugerează că cifrele comparative utilizate de Comisie la evaluarea valorii reziduale a rețelei în decizia de inițiere a procedurii de investigație formală ⁽⁹²⁾ sunt prea optimiste, deoarece aceste cifre se referă la o întreprindere existentă, cu venituri și clienți reguțați. În plus, UPC afirmă că pentru durata de viață economică a rețelei este rezonabilă o estimare de cel mult 20 de ani (în comparație cu [...]), utilizată în planul de afaceri al

GNA). De asemenea, UPC recomandă utilizarea unei evaluări întemeiate pe fluxurile de numerar pentru calcularea valorii reziduale a rețelei.

- (157) Autoritățile olandeze susțin că, în ceea ce privește valoarea reziduală a rețelei, calculul din planul de afaceri al GNA este realist și se bazează pe o metodologie corectă. În plus, autoritățile subliniază că durata de viață economică a rețelelor de fibră optică poate fi de [...] sau chiar mai mult. De asemenea, ele afirmă că rețeaua instalată va fi valoroasă datorită avantajului primului venit și deoarece construcția unei a doua rețele similare nu poate fi viabilă din punct de vedere economic dată fiind prezența anumitor caracteristici de monopol natural ale rețelelor de acces prin fibră optică. Potrivit autorităților olandeze, acești din urmă factori aduc o dovadă în plus a faptului că rețeaua instalată va avea o valoare semnificativă chiar dacă planul de afaceri nu este pe deplin realizat.
- (158) Întrucât pentru acest parametru datele de piață relevante sunt disponibile într-o măsură limitată, Comisia a analizat valoarea reziduală a rețelei prin mai multe metode alternative, inclusiv o evaluare bazată pe fluxurile de numerar ⁽⁹³⁾. În plus, rapoartele sectoriale ⁽⁹⁴⁾ vin în sprijinul opiniei autorităților olandeze potrivit căreia durata de viață economică a rețelelor de fibră optică poate atinge [...]. Potrivit datelor disponibile, valoarea reziduală nu diferă în mod semnificativ de intervalul tarifar obținut din datele comparative. Comisia ia, de asemenea, notă de faptul că rețeaua poate reprezenta un activ corporal cu valoare semnificativă pentru acționarii GNA [...] ⁽⁹⁵⁾.

Preocupări de natură metodologică

- (159) În decizia de inițiere a procedurii de investigație formală, Comisia și-a exprimat și o serie de preocupări preliminare de natură metodologică cu privire la planul de afaceri al GNA. De exemplu, planul de afaceri nu include obligațiile fiscale ale societății. Autoritățile olandeze arată că acționarii GNA au ales forma juridică de „gesloten commanditaire vennootschap”, care nu are obligația de a plăti impozit pe profit. Prin urmare, rezultatele GNA vor fi consolidate direct de către acționari, iar proiectul este evaluat pe baza rezultatelor anterioare deduceri impozitelor.

⁽⁹³⁾ Evaluarea bazată pe fluxurile de numerar (în conformitate cu observațiile UPC) a avut ca rezultat un interval de valori de [...] EUR.

⁽⁹⁴⁾ A se vedea, de exemplu, documentele consiliului FttH disponibile la adresa <http://www.ftthcouncil.org/> sau raportul Gartner din 14 februarie 2006: „Guvernele pot reglementa în mod suplimentar accesul în bandă largă” („Governments Can Bring Moore's Law to Broadband Access”).

⁽⁹⁵⁾ Autoritățile olandeze au prezentat și o serie de analize de sensibilitate și diferite scenarii de afaceri în cadrul planului de afaceri al GNA. Potrivit afirmațiilor autorităților olandeze, chiar și în scenariul cel mai nefavorabil, valoarea activului va fi suficientă [...].

⁽⁹¹⁾ A se vedea și nota de subsol 19.

⁽⁹²⁾ Nota de subsol 37 din decizie.

(160) După ce a evaluat măsura mai detaliat pe parcursul investigației formale, Comisia consideră că preocupările de natură metodologică sunt minore ca importanță, dată fiind metodologia planului de afaceri aplicată de GNA, și nu pun sub semnul îndoielii viabilitatea globală a planului de afaceri. În plus, Comisia ia notă de faptul că atât investitorii privați, cât și PricewaterhouseCoopers, care a auditat planul de afaceri, au aprobat ⁽⁹⁶⁾ opțiunile metodologice care stau la baza planului de afaceri.

Alte considerente prezentate de reclamanți în legătură cu planul de afaceri

(161) De asemenea, Comisia ar dori să sublinieze că autoritățile olandeze au prezentat mai multe analize de sensibilitate și scenarii de afaceri ⁽⁹⁷⁾ pentru a demonstra temeinicia planului de afaceri al GNA. Aceste informații au demonstrat încă o dată că planul de afaceri al GNA ia în considerare toate riscurile și oportunitățile legate de proiect.

(162) În observațiile prezentate, UPC critică, de asemenea, ipotezele din planul de afaceri al GNA care nu sunt explicit menționate în evaluarea planului de afaceri, sintetizate la considerentul 121 *et seq.*, concluzionând că planul nu ar fi fezabil din punct de vedere comercial. Comisia dorește să reitereze faptul că nici UPC, nici RBB, societatea de consultanță care a realizat mai multe rapoarte pentru UPC în cadrul investigației cazului de față, nu au avut acces la planul de afaceri efectiv al GNA. Prin urmare, analizele lor s-au bazat pe informații publice, cu precădere pe raportul analiștilor întocmit de ING cu privire la fezabilitatea unui proiect de tip FttH în Amsterdam ⁽⁹⁸⁾.

(163) Comisia face observația că principalii factori determinanți ai planului de afaceri puși în discuție de UPC fie au fost deja abordați în evaluarea planului de afaceri al GNA realizată de Comisie (cum ar fi gradul de penetrare, rata de absorbție a clienților, rata rezilierilor, veniturile

din serviciile cu ridicata, costurile investiționale, durata de viață economică a rețelei în calcularea „valorii reziduale”), fie relevanța lor pentru evaluare este redusă (alegerea metodologiei planului) ⁽⁹⁹⁾.

(164) UPC subliniază, de asemenea, faptul că nu numai ipotezele individuale ar trebui luate în considerare de către Comisie, ci și modul în care interacționează acestea între ele. De exemplu, UPC afirmă că un grad de penetrare ridicat combinat cu prețuri ridicate este considerat imposibil. Comisia a analizat metodologia și cifrele pe care se întemeiază planul de afaceri și a constatat că acestea pot fi considerate acceptabile pentru un investitor privat care ar funcționa în condițiile normale ale economiei de piață.

(165) De asemenea, UPC susține că în calculele sale cu privire la planul de afaceri al GNA nu a luat în considerare faptul că GNA va oferi reduceri utilizatorilor rețelilor în primii ani, întrucât această informație a fost dezvăluită abia în decizia Comisiei de inițiere a procedurii de investigație formală. UPC afirmă că o astfel de contribuție din partea GNA la costurile de comercializare a întregului proiect deteriorează și mai mult rentabilitatea financiară a proiectului pentru investitori și face dovada faptului că planul de afaceri al GNA nu este fezabil. În această privință, Comisia remarcă faptul că este o practică de piață normală ca serviciile noi să fie oferite la prețuri reduse la început pentru a atrage o anumită clientelă. În plus, impactul financiar al acestor rabaturi a fost luat în considerare pe deplin în planul de afaceri al GNA, care a fost analizat de Comisie.

(166) În ceea ce privește modelul Arcadis ⁽¹⁰⁰⁾ indicat de UPC ca posibil model pentru planul de afaceri al GNA, Comisia remarcă faptul că modelul nu s-a regăsit între informațiile prezentate de autoritățile olandeze, iar autoritățile olandeze au confirmat că nu există nicio legătură între proiectul care face obiectul analizei și modelul Arcadis.

(167) În plus, Comisia nu are indicii cu privire la faptul că împrumutul de [...] EUR furnizat de [...] nu a fost acordat în condiții de piață. Rata dobânzii percepute de [...] ⁽¹⁰¹⁾ și valoarea potențială de garanție a rețelei instalate constituie o dovadă suficientă a faptului că împrumutul a fost acordat în condiții de piață.

⁽⁹⁶⁾ Realizat la 2 mai 2006 pentru GNA, prezentat Comisiei la 11 mai 2006. A se vedea de asemenea și considerentul 125.

⁽⁹⁷⁾ În cazul unui plan de afaceri, analiza de sensibilitate permite organelor de decizie să evalueze dependența rezultatelor financiare ale planului de afaceri față de schimbările intervenite în ceea ce privește ipotezele care stau la baza acestuia. În mod similar, scenarii de afaceri diferite pun în evidență rezultate diferite ale proiectului în lumina diferitelor ipoteze de piață.

⁽⁹⁸⁾ Raportul ING a ajuns la concluzia că rețeaua FttH din Amsterdam este fezabilă și viabilă din punct de vedere financiar (raportul analiștilor al ING „Telecomunicațiile Europene”, 24 februarie 2006). Cu toate acestea, planul de afaceri utilizat în raportul analiștilor diferă în mod semnificativ față de cel al GNA (de exemplu în ceea ce privește metodologia, calendarul proiectului, obiectivele financiare etc.).

⁽⁹⁹⁾ GNA aplică o metodologie a planului de afaceri diferită de cea aplicată în raportul ING menționat în nota de subsol 98. În metodologia GNA nu se cerea un indicator al costului de capital. Totuși, în analiza sa, Comisia a utilizat și cifrele referitoare la costurile de capital pentru compararea RIR a planului de afaceri al GNA. A se vedea și considerentul 134 *et seq.*

⁽¹⁰⁰⁾ A se vedea considerentul 41.

⁽¹⁰¹⁾ Autoritățile au furnizat Comisiei acordurile de împrumut la data de [...], iar acestea stipulează că dobânda percepută este egală cu [...] %.

Concluzii cu privire la planul de afaceri

- (168) După investigația formală și după evaluarea informațiilor suplimentare primite, Comisia a ajuns la concluzia că planul de afaceri al GNA este conform cu principiul investitorului în economia de piață.
- (169) Planul de afaceri se bazează în principal pe previziunea că evoluția pieței de telecomunicații și media din Țările de Jos se va traduce printr-o cerere semnificativă de servicii rapide de bandă largă, care va fi satisfăcută într-o mare măsură prin intermediul rețelelor FttH. Pe baza acestei previziuni, confirmată de raportul realizat de Stratix Consulting/Universitatea Tehnică din Delft, s-au formulat ipotezele cu privire la prețuri și la gradul de penetrare a rețelei GNA. Împreună cu alte ipoteze (de exemplu referitoare la costurile investiționale), acești factori conduc la concluzia că proiectul va remunera investitorii într-o măsură suficientă.
- (170) Comisia a evaluat planul și ipotezele cuprinse în acesta, comparându-le cu o serie de proiecte similare ori de câte ori a fost posibil, verificând coerența internă a acestuia și fezabilitatea ipotezelor sale. Concluzia în urma acestei evaluări este că planul de afaceri este corect din punct de vedere metodologic și ia în considerare toți factorii relevanți care pot influența succesul proiectului.
- (171) În plus, Comisia constată că planul de afaceri al GNA nu conține ipoteze în mod evident eronate. Ipotezele care stau la baza planului sunt realiste dacă sunt privite în raport cu principalele previziuni cu privire la evoluția pieței de telecomunicații și media. De asemenea, ele par să fie realiste și dacă sunt comparate cu alte proiecte similare. Rezerva care poate fi exprimată față de unele din ipotezele planului de afaceri în principiu sau pe baza unor previziuni diferite cu privire la evoluția ulterioară a piețelor relevante nu este suficientă pentru a submina credibilitatea sa în ansamblu. O astfel de divergență de opinii este inerentă marjei largi de apreciere aplicată în deciziile de investiții antreprenoriale.
- (172) Trebuie remarcat că doi investitori privați, care sunt specializați și în investiții în infrastructuri de comunicații, ING RE și Reggefiber, au adus o contribuție semnificativă la proiect pe baza planului de afaceri. [...] ⁽¹⁰²⁾. Pe lângă rentabilitatea financiară, valoarea strategică a proiectului

(ca „proiect-pilot” de dimensiuni relativ mici pentru testarea potențialului tehnologiei FttH în zone cu densitate ridicată a populației și modelul antreprenorial nou care stă la baza proiectului ⁽¹⁰³⁾) se poate să fi contribuit la decizia investitorilor publici și privați să accepte un nivel de risc relativ mai ridicat ⁽¹⁰⁴⁾.

- (173) Pe baza acestor considerente, Comisia concluzionează că un investitor privat care funcționează în condițiile normale ale economiei de piață ar putea investi în GNA pe baza planului de afaceri al acesteia.
- (174) În ceea ce privește observațiile transmise de UPC, ONO, FT, COM HEM și partea anonimă, prin care Comisia i se solicită să adopte o poziție severă cu privire la aplicarea principiului investitorului în economia de piață în cazul de față având în vedere presupusul „caracter de precedent” al proiectului pentru alte investiții în domeniul benzii largi în Europa, Comisia dorește să sublinieze că evaluarea principiului investitorului în economia de piață trebuie efectuată întotdeauna de la caz la caz, în conformitate cu jurisprudența existentă și cu practica sa decizională în acest domeniu.
- (175) În ansamblu, Comisia formulează, în consecință, concluzia că investiția municipalității orașului Amsterdam nu constituie ajutor de stat, deoarece a fost realizată în același timp cu un aport semnificativ de capital din partea unui investitor privat, efectuat în circumstanțe comparabile. În plus, analiza planului de afaceri a confirmat și faptul că investiția este conformă cu principiul investitorului în economia de piață.

VII. CONCLUZIE

- (176) În urma inițierii procedurii de investigație formală, autoritățile olandeze au oferit un răspuns satisfăcător la întrebările preliminare exprimate de Comisie în decizia de inițiere a procedurii. În special, toate investițiile preliminare realizate de municipalitatea orașului Amsterdam au fost restituite de către GNA. Comisia consideră că municipalitatea orașului Amsterdam investește în GNA în aceleași condiții ca și investitorii privați participanți la proiect, care investesc pe baza planului de afaceri al GNA.

⁽¹⁰³⁾ Și anume „modelul cu trei niveluri” în care infrastructura pasivă și cea activă sunt exploatate și gestionate separat, oferindu-se acces liber și nediscriminatoriu tuturor operatorilor cu amănuntul, a se vedea și figura 1.

⁽¹⁰⁴⁾ Investițiile riscante de dimensiuni reduse pot fi, de asemenea, explicate prin teoria opțiunii reale, potrivit căreia investițiile riscante pot presupune un proces format din două etape. În prima etapă se realizează doar o investiție mică (respectiv întreprinderea achiziționează o opțiune). Mai târziu, când se cunosc mai multe informații, întreprinderea poate realiza o investiție mai mare (respectiv exercită această opțiune) sau abandonează proiectul, limitându-și pierderile la investiția inițială de dimensiuni reduse (respectiv la costurile acestei opțiuni). Acceptând un risc și o incertitudine mai mare în prima etapă (cu o participare redusă), întreprinderile pot reduce riscurile investițiilor ulterioare (mai mari).

⁽¹⁰²⁾ [...]

(177) În consecință, Comisia formulează concluzia că investiția realizată de municipalitatea orașului Amsterdam în GNA nu constituie ajutor de stat în sensul articolului 87 alineatul (1) din Tratatul CE și este în conformitate cu principiul investitorului în economia de piață,

ADOPTĂ PREZENTA DECIZIE:

Articolul 1

Investiția realizată de municipalitatea orașului Amsterdam în Glasvezelnet Amsterdam C.V., pentru dezvoltarea unei rețele de fibră optică în Amsterdam, astfel cum a fost notificată Comisiei la 17 mai 2005, nu constituie ajutor de stat în sensul articolului 87 alineatul (1) din Tratatul CE.

În consecință, măsura poate fi pusă în aplicare.

Articolul 2

Prezenta decizie se adresează Regatului Țărilor de Jos.

Adoptată la Bruxelles, 11 decembrie 2007.

Pentru Comisie
Neelie KROES
Membru al Comisiei
