

III

(Drugi akti)

EVROPSKI GOSPODARSKI PROSTOR

ODLOČBA NADZORNEGA ORGANA EFTE

št. 260/15/COL

z dne 30. junija 2015

o domnevni državni pomoči, dodeljeni operaterju Síminn za razvoj širokopasovnih storitev na podeželskih območjih Islandije (Islandija) [2016/2101]

Nadzorni organ Efte (v nadaljnjem besedilu: Nadzorni organ) je –

OB UPOŠTEVANJU Sporazuma o Evropskem gospodarskem prostoru (v nadaljnjem besedilu: Sporazum EGP), zlasti člena 61(3)(c) in Protokola 26 k Sporazumu,

OB UPOŠTEVANJU Sporazuma med državami Efte o ustanovitvi Nadzornega organa in Sodišča (v nadaljnjem besedilu: Sporazum o Nadzornem organu in Sodišču), zlasti člena 24 tega sporazuma,

OB UPOŠTEVANJU Protokola 3 k Sporazumu o Nadzornem organu in Sodišču (v nadaljnjem besedilu: Protokol 3), zlasti člena 7(3) dela II Protokola,

PO POZIVU zainteresiranim stranem, naj predložijo svoje pripombe v skladu z navedenimi določbami ⁽¹⁾, in ob upoštevanju teh pripomb,

ob upoštevanju naslednjega:

I. DEJSTVA

1. POSTOPEK

- (1) Z dopisom z dne 2. februarja 2011 ⁽²⁾ je Og farskipti ehf. (v nadaljnjem besedilu: operater Vodafone ali pritožnik) pri Nadzornem organu vložil pritožbo glede domnevno nezakonite državne pomoči, dodeljene operaterju Síminn za razvoj širokopasovnih omrežij na podeželskih območjih Islandije.
- (2) Po prejemu vseh ustreznih informacij, ki so jih predložili islandski organi, in po prejemu bistvenih informacij, ki so jih predložili pritožnik in zainteresirane strani ⁽³⁾, je Nadzorni organ z Odločbo št. 302/13/COL z dne 10. julija 2013 sprejel sklep, da bo začel formalni postopek preiskave v zvezi z morebitno državno pomočjo, dodeljeno operaterju Síminn za razvoj širokopasovnih storitev na podeželskih območjih Islandije (v nadaljnjem besedilu: Odločba št. 302/13/COL ali odločba o začetku postopka).

⁽¹⁾ Odločba Nadzornega organa Efte št. 302/13/COL z dne 10. julija 2013 o začetku formalnega postopka preiskave v zvezi z morebitno državno pomočjo, dodeljeno operaterju Síminn za razvoj širokopasovnih storitev na podeželskih območjih Islandije (UL C 347, 28.11.2013, str. 11, in Dopolnilo EGP št. 66, 28.11.2013, str. 8). Na voljo na: <http://www.eftasurv.int/media/state-aid-notifications/State-aid-siminn.pdf>.

⁽²⁾ Dokument št. 585458.

⁽³⁾ Glej dopise islandskih organov z dne 28. aprila 2011 (Dokument št. 596157), 17. maja 2011 (Dokument št. 598419), 22. junija 2011 (Dokument št. 601861) in 11. marca 2013 (Dokument št. 665601), dopisa pritožnika z dne 23. maja 2012 (Dokument št. 657203) in 10. maja 2013 (Dokument št. 672303) ter elektronska sporočila zainteresirane strani z dne 2. oktobra 2011 (Dokument št. 614576) in 19. novembra 2011 (dokumenta št. 615746 in 615747).

- (3) Z dopisom z dne 15. oktobra 2013 ⁽⁴⁾ so islandski organi predložili pripombe o odločbi o začetku postopka Nadzornega organa. Nadzorni organ je z dopisom z dne 18. julija 2013 ⁽⁵⁾ prejel tudi pripombe zainteresirane strani (Hringiðan ehf.).
- (4) Odločba št. 302/13/COL je bila 28. novembra 2013 objavljena v *Uradnem listu Evropske unije* in *Dopolnilu EGP* k Uradnem listu. Zainteresirane strani so imele na voljo en mesec za predložitev pripomb glede odločbe o začetku postopka Nadzornega organa.
- (5) Nadzorni organ je z dopisom z dne 18. decembra 2013 ⁽⁶⁾ prejel pripombe in dokumente zainteresirane strani Nova ehf. Z dopisom z dne 20. decembra 2013 ⁽⁷⁾ je prejel pripombe in dodatne dokumente operaterja Síminn. Operater Síminn je predložil tudi strokovno poročilo z dne 24. septembra 2013, ki ga je naročil pri specializiranem svetovalcu za telekomunikacije in medije Analysis Mason (v nadaljnjem besedilu: poročilo AM) ⁽⁸⁾. Nadzorni organ je z dopisom z dne 23. decembra 2013 ⁽⁹⁾ prejel pripombe in dodatne dokumente pritožnika.
- (6) Nadzorni organ je 8. januarja 2014 v skladu s členom 6(2) dela II Protokola 3 posredoval prejete pripombe islandskemu organom in jih pozval, naj predložijo svoja opažanja ⁽¹⁰⁾. Islandski organi so svoje pripombe in opažanja predložili z dopisom z dne 28. februarja 2014 ⁽¹¹⁾.
- (7) Nadzorni organ je po oceni predloženih informacij, poročil in pripomb z dopisom z dne 2. septembra 2014 ⁽¹²⁾ od islandskih organov zahteval dodatne informacije in pojasnila. Islandski organi so Nadzornemu organu odgovorili z dopisom z dne 17. oktobra 2014 ⁽¹³⁾ in predložili zahtevane informacije.
- (8) Nadzorni organ se je 20. novembra 2014 na prošnjo operaterja Síminn udeležil sestanka v Bruslju s tehničnimi strokovnjaki operaterja Síminn in zunanjimi odvetniki.

2. OPIS UKREPA

2.1 Ozadje

2.1.1 Vloga Sklada za telekomunikacije

- (9) Sklad za telekomunikacije (v nadaljnjem besedilu: Sklad) je bil ustanovljen z Zakonom št. 132/2005, njegova naloga, kot je določena v statutu, pa je spodbujati razvoj na področju telekomunikacij na Islandiji, kot je opisano v uradni strategiji za telekomunikacije (v nadaljnjem besedilu: strategija), ki jo je odobril islandski parlament Althingi ⁽¹⁴⁾. Člen 2 tega zakona določa, da se ustanovi Sklad za nadzor dodelitve sredstev projektom, ki so povezani z razvojem infrastrukture elektronskih komunikacij, da se povečata varnost in konkurenčnost družbe na področju elektronskih komunikacij in drugih projektov iz strategije, če se taki projekti najverjetneje ne bodo izvedli pod tržnimi pogoji.
- (10) Sklad se financira s prispevkom islandskega ministrstva za finance, ki je določen z zakonom. Upravlja ga ministrstvo za notranje zadeve, ki imenuje člane odbora Sklada, katerih mandat traja pet let.
- (11) Sklad svoje delo osredotoča na štiri prednostne naloge, določene v strategiji, razvoj širokopasovnih storitev pa je bil zadnja izvedena prednostna naloga. Po navedbah islandskih organov se je pri vseh projektih uporabil odprti razpisni postopek.

⁽⁴⁾ Dokument št. 687314.

⁽⁵⁾ Dokument št. 679306.

⁽⁶⁾ Dokument št. 694292.

⁽⁷⁾ Dokument št. 694234.

⁽⁸⁾ Dokument št. 694237.

⁽⁹⁾ Dokument št. 694646.

⁽¹⁰⁾ Dokument št. 694762.

⁽¹¹⁾ Dokument št. 701089.

⁽¹²⁾ Dokument št. 720418.

⁽¹³⁾ Dokument št. 729141.

⁽¹⁴⁾ Glej Zakon št. 132/2005 o Skladu za telekomunikacije z dne 20. decembra 2005.

2.1.2 Kartiranje in analiza pokritosti

- (12) V začetku leta 2007 je Sklad najel podružnico združenja kmetov za preverjanje informacij popisa na podeželskih območjih, zlasti na najbolj podeželskih območjih ⁽¹⁵⁾. Na podlagi tega dela je nastal obsežen in posodobljen pregled objektov, ki bi bili lahko del projekta razvoja širokopasovnih storitev na podeželskih območjih Islandije (za podroben opis glej uvodno izjavo 16 v nadaljevanju).
- (13) Februarja 2007 je Sklad od ponudnikov širokopasovnih storitev zahteval informacije o trenutnih tržnih območjih ⁽¹⁶⁾, kar je bil prvi korak pri kartiranju trenutne širokopasovne pokritosti in pokritosti v prihodnosti. Cilj tega dela je bilo opredeliti nedelovanja trga z razlikovanjem med „sivimi“, „črnimi“ in „belimi“ lisami v oddaljenih regijah Islandije ⁽¹⁷⁾. Javni oglas v časopisu Morgunblaðið je pozival k predložitvi informacij o vseh trenutnih območjih s širokopasovnimi storitvami (tj. območja, ki imajo stalen dostop do interneta (ne prek klicne povezave) z najmanjšo hitrostjo 512 kb/s za razumno fiksno mesečno ceno) in načrtovanih območjih (trenutno še brez storitev), na katerih bodo storitve delovale do junija 2008.
- (14) Sklad je v različnih oblikah prejel informacije o tržnih področjih od več ponudnikov širokopasovnih storitev in posameznikov ⁽¹⁸⁾. Po opredelitvi območij pokritosti je bilo treba vnesti koordinate GPS za vsa prebivališča zunaj znanih območij pokritosti z asimetrično digitalno naročniško linijo (v nadaljnjem besedilu: ADSL). Večplastna karta prebivališč zunaj vseh trenutnih in načrtovanih območij s širokopasovno pokritostjo, ki je nastala, je bila poslana sodelujočim ponudnikom širokopasovnih storitev v podrobnejši pregled. Ponudniki storitev so primerjali karto s svojimi zbirkami podatkov o strankah in jo zelo posodobili. Po zaključku te faze je Sklad vsem 78 občinam na Islandiji poslal seznam objektov zunaj območij pokritosti in izpis posodobljene karte širokopasovne pokritosti za navedeno občino. Vsaka občina je nato pregledala „bele“ lise na karti in preverila, ali manjkajo objekti oziroma ali so označeni objekti, ki niso izpolnjevali pogojev za vključenost v projekt. Objekt je izpolnjeval pogoje, če je bil uradno celoletno prebivališče in/ali delovno mesto vsaj ene osebe.
- (15) Na podlagi kartiranja in analize pokritosti Sklada je nastal natančen seznam objektov, ki se vključijo v projekt. Na začetku je projekt obsegal 1 118 „belih“ objektov, ki so bili posamezno opredeljeni po koordinatah GPS.

2.1.3 Postopek oddaje javnega naročila in izbor uspešnega ponudnika

- (16) Državni trgovinski center Ríkiskaup (v nadaljnjem besedilu: Državni trgovinski center) je februarja 2008 v imenu Sklada objavil povabilo k oddaji ponudb za projekt „Háhraðanettengingar til allra landsmanna“. Ta projekt je vključeval razvoj širokopasovnih storitev na podeželskih območjih, na katerih so islandski organi odkrili nedelovanje trga, na podlagi tega, da se ni zdelo verjetno, da bodo zasebni operaterji storitve na navedenih območjih razvili pod tržnimi pogoji. Projekt je zajemal 1 118 „belih“ objektov, ki jih je Sklad opredelil v raziskavi ⁽¹⁹⁾.
- (17) Po objavi povabila k oddaji ponudb je Državni trgovinski center sodeloval v več razpravah z zainteresiranimi ponudniki, zato se je rok za oddajo ponudb podaljšal do 4. septembra 2008. Državni trgovinski center je prejel pet ponudb, ki so se razlikovale po ceni in predlaganih tehničnih rešitvah. Operater Síminn je predložil dve ponudbi: najnižjo ponudbo v višini 379 milijonov ISK in najvišjo ponudbo (za najvišjo ponujeno povprečno hitrost prenosa) v višini 5 milijard ISK.

⁽¹⁵⁾ Preverjanje je izvedla tako, da je primerjala uradne informacije o zakonitem prebivanju z informacijami občin, svojimi zbirkami podatkov o kmetih in s spraševanjem lokalnih prebivalcev, ki so imeli najnovejše informacije, v nekaterih primerih pa je v primeru dvoma celo opravila klic na dom ali pa vzpostavila stik s sosednjimi domovi.

⁽¹⁶⁾ V tem dokumentu se uporabljata tudi zamenljiva izraza „ponudniki storitev“ in „ponudniki internetnih storitev“.

⁽¹⁷⁾ Črne lise so območja, na katerih sta ali bosta v bližnji prihodnosti vsaj dve osnovni širokopasovni omrežji različnih operaterjev, širokopasovne storitve pa se zagotavljajo pod konkurenčnimi pogoji. Sive lise so območja, na katerih je prisoten en omrežni operater in ni verjetno, da se bo na njih v bližnji prihodnosti razvilo še eno omrežje. Bele lise so območja brez širokopasovne infrastrukture, za katere ni verjetno, da se bo taka infrastruktura razvila v bližnji prihodnosti. Za dodatna pojasnila glej smernice v zvezi s hitro vzpostavitvijo širokopasovnih omrežij Nadzornega organa, ki so na voljo na spletnem mestu <http://www.eftasurv.int/media/state-aid-guidelines/Part-IV—Application-of-state-aid-rules-in-relation-to-rapid-deployment-of-broadband-networks.pdf>, in uvodne izjave 159 do 164 v nadaljevanju.

⁽¹⁸⁾ Sklad je zagotovil brezplačno tehnično pomoč vsem ponudnikom storitev, ki niso bili tehnično usposobljeni za zagotavljanje ustreznih datotek Shape, ki se lahko uporabljajo v aplikacijah geografskih informacijskih sistemov ARCis.

⁽¹⁹⁾ Dokument št. 665605.

- (18) Glede na opis razpisa je bil namen uporabljenih meril za izbor opredeliti ekonomsko najugodnejšo ponudbo. Uporabila so se štiri merila za vrednotenje: (i) skupna cena (50 %), (ii) hitrost izgradnje (15 %), (iii) hitrost prenosa (25 %) in (iv) druga generacija tehnologij brezžične telefonije (v nadaljnjem besedilu: 2G GSM) (neobvezno) (10 %) ⁽²⁰⁾. Državni trgovinski center je do 4. septembra 2008 prejel pet veljavnih ponudb (in neveljavno ponudbo operaterja Hringiðan ehf., ki ni zagotovil veljavnega bančnega jamstva). Prejete veljavne ponudbe so navedene v nadaljevanju ⁽²¹⁾:

Ponudniki, ponudba – 14121	ISK	Trajanje projekta	Povprečna hitrost v Mb/s	GSM	
	skupna cena (kr.)	meseci	hitrost prenosa	neobvezno	točke
Síminn hf.	379 000 000	12	6,0	da	95
Nordisk Mobile Island ehf	974 864 503	12	3,0	da	n. r.
Vodafone	1 858 339 001	15	6,2	da	52
Vodafone	2 256 549 333	17	6,5	da	49
Síminn hf.	5 000 000 000	22	12,0	da	39

- (19) Ker je prva ponudba operaterja Síminn glede na prej navedena merila prejela največ točk (95), je Državni trgovinski center začel pogajanja z operaterjem Síminn ⁽²²⁾. Poleg tega je Državni trgovinski center zahteval, da se operater Síminn udeleži več pojasnjevalnih srečanj, ki so standardni postopek po odprtju ponudbe.

2.1.4 Razširitev območja razvoja

- (20) V začetku decembra 2008 je Uprava za pošto in telekomunikacije na Islandiji „Póst- og fjarskiptastofnun“ prejela prošnjo ponudnika storitev Wireless Broadband Systems (v nadaljnjem besedilu: operater WBS), naj se ga odstrani iz registra kot ponudnika telekomunikacijskih storitev na Islandiji. Operater WBS je pred tem sodeloval pri kartiranju in analizi pokritosti Sklada, Državni trgovinski center pa je obvestil o načrtih zagotavljanja pokritosti v obdobju pred objavo povabila k oddaji ponudb Državnega trgovinskega centra. Izstop operaterja WBS s trga in poznejši umik načrtov zagotavljanja pokritosti sta bistveno spremenila seznam objektov, ki niso imeli in ne bi prejeli dostopa do širokopasovnega omrežja v bližnji prihodnosti pod tržnimi pogoji. Po umiku načrtovanega območja pokritosti ponudnika storitev s skupne karte pokritosti se je pojavilo 670 dodatnih „belih“ objektov, ki so bili razpršeni po celi državi. Sklad je menil, da morajo ti objekti postati del nove telekomunikacijske politike.
- (21) Sklad je Državni trgovinski center prosil za informacije o tem, ali se lahko obseg projekta razširi v okviru tekočega postopka oddaje javnega naročila. Po navedbah islandskih organov je Državni trgovinski center odgovoril 7. januarja 2009, pri čemer je menil, da bi se razširitev do določene mere lahko vključila v razpis in da je taka razširitev skladna z regulativnim okvirom o postopku oddaje javnega naročila.
- (22) Da se ugotovi, ali so obstoječi ali novi ponudniki nameravali razširiti območja pokritosti z vključitvijo katerih koli od 670 dodatnih „belih“ objektov, je Sklad zahteval, naj Državni trgovinski center ponovno pozove k predložitvi vseh načrtov za zagotavljanje storitev tem 670 objektom. Državni trgovinski center je 23. januarja 2009 objavil oglas v časopisu Morgunblaðið, v katerem je subjekte na trgu prosil za informacije

⁽²⁰⁾ Morebitnim ponudnikom ni bilo treba obvezno zagotoviti dostopa do glasovnih storitev za objekte, ki ne bi prejeli te storitve pod tržnimi pogoji, storitev pa je bila omejena le na zagotovitev glasovnih storitev 2G GSM. 2G pomeni drugo generacijo tehnologij brezžične telefonije, GSM (globalni sistem za mobilne komunikacije) pa se nanaša na standard, na katerem temelji.

⁽²¹⁾ Glej dopis islandskih organov Nadzornemu organu z dne 22. junija 2011 (Dokument št. 601861).

⁽²²⁾ Prav tam.

o načrtih za razvoj širokopasovnih storitev na dodatnih območjih, ki predhodno niso bila vključena v razpis ⁽²³⁾. Po podatkih islandskih organov je bilo to skladno z metodologijo, ki jo je Državni trgovinski center predhodno uporabil pri prvotnem pozivu za zbiranje informacij o območjih pokritosti. Ker je bil poziv k predložitvi informacij objavljen v obliki oglasa, zahteva po informacijah ni bila namenjena izključno tistim ponudnikom storitev, ki so že predložili svoje ponudbe, temveč je bila namenjena vsem ponudnikom storitev.

- (23) Državni trgovinski center ni prejel dodatnih ali novih načrtov za zagotavljanje storitev 670 opredeljenim objektom. Zato je sprejel odločitev, da se bo za te dodatne objekte štelo, da spadajo v obseg projekta. Zato si je prizadeval revidirati pogodbo, o kateri se je pogajal z operaterjem Síminn, da bi se vključili dodatni objekti.

2.2 Pogodba med Skladom za telekomunikacije in operaterjem Síminn

2.2.1 Splošno

- (24) Sklad (v nadaljnjem besedilu: kupec) in operater Síminn (v nadaljnjem besedilu: prodajalec) sta 25. februarja 2009 sklenila pogodbo o razvoju širokopasovnih storitev na podeželskih območjih Islandije (v nadaljnjem besedilu: Pogodba). V skladu s Pogodbo mora prodajalec vzpostaviti hitro omrežje in širokopasovne storitve na območjih, na katerih pred tem ni bilo dostopa do takih storitev. Omrežje in storitev bi se morala razširiti na vse domove, na katerih je bila registrirana in imela celoletno prebivališče vsaj ena oseba, ter na podjetja, ki so poslovala celo leto. Pogodba je zajemala 1 788 objektov, tj. 1 118 objektov, ki so bili prvotno opredeljeni v razpisni dokumentaciji, in dodatnih 670 objektov, ki so bili dodani med pogajanja. Pogodba je določala, da bo po zaključku razvoja prodajalec postal lastnik omrežja.

2.2.2 Pogodbena obdobje in pogodbeni znesek

- (25) V skladu s členom 4 Pogodbe je pogodbena obdobje trajalo od datuma podpisa Pogodbe do 1. marca 2014. V primeru soglasja obeh pogodbenih strank se je lahko obdobje podaljšalo za do dve leti. Vendar se je v skladu s členom 10 Pogodbe obdobje izgradnje omrežja uradno začelo 1. marca 2009, zaključilo pa se je 1. marca 2011. Sklad je dovolil podaljšanje obdobja za razvoj (za 18 mesecev) zaradi razširitve obsega projekta. Sklad se je s tem strinjal pod pogojem, da se razvoj za vsaj 1 118 objektov zaključi v prvih 12 mesecih v skladu s ponudbo, ki jo je predložil operater Síminn.
- (26) Za razvoj omrežja in storitve bi moral kupec plačati znesek v višini 606 128 801 ISK. Cena razširitve obsega za 670 objektov je bila določena na podlagi povprečne cene na enoto, ki jo je v prvotni ponudbi ponudil operater Síminn, ki se je pomnožila s številom novih objektov. Zato se je znesek, ki ga je bilo treba plačati operaterju Síminn, povečal s 379 milijonov ISK na 606 milijonov ISK. Kupec bi moral prodajalcu plačati 70 % skupnega zneska ob podpisu Pogodbe, 20 % po začetku delovanja omrežja in 10 % po zaključku trimesečnega preskusnega obdobja ⁽²⁴⁾.
- (27) Plačila so bila vezana na devizni tečaj tuje valute in ne na splošni indeks cen življenjskih potrebščin, kot je bilo sprva načrtovano. Ta odločitev glede indeksacije je po navedbah islandskih organov temeljila na neobičajnih gospodarskih razmerah in negotovosti, ki je bila posledica finančne krize ⁽²⁵⁾. Uporabljena tuja valuta je bila danska krona (DKK) po tečaju na dan 3. septembra 2008 (1 DKK = 16,513 ISK).

⁽²³⁾ Po navedbah islandskih organov so se pri objavi oglasa upoštevale določbe Zakona št. 84/2007 o postopku oddaje javnega naročila, da se zagotovi enako obravnavanje podjetij med postopkom oddaje javnega naročila. Zakon v islandsko zakonodajo prenaša zakon iz točke 2 Priloge XVI k Sporazumu EGP in Direktivo 2004/18/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 31. marca 2004 o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil gradenj, blaga in storitev (UL L 134, 30.4.2004, str. 114) (v nadaljnjem besedilu: direktiva o javnih naročilih ali Direktiva 2004/18/ES), ki je bila v Sporazumu EGP prenesena s Sklepom Skupnega odbora EGP št. 68/2006 z dne 2. junija 2006 o spremembi Priloge XVI (Javna naročila) k Sporazumu EGP (UL L 245, 7.9.2006, str. 22 in Dopolnilo EGP št. 44, 7.9.2006, str. 18). Državni trgovinski center oglašuje vse svoje projekte/razpise v posebnem oddelku zadevnega časopisa.

⁽²⁴⁾ Glej člen 16 Pogodbe.

⁽²⁵⁾ Dokument št. 687314.

2.2.3 Tehnične zahteve

- (28) V skladu s členom 2.1 opisa razpisa je bil projekt tehnološko nevtralen in ni določal posebnih razpisnih zahtev glede tega, kako bi bilo treba zgraditi omrežje ali katera tehnološka rešitev bi se morala uporabiti ⁽²⁶⁾.
- (29) Poleg zagotavljanja hitrega internetnega dostopa objektom se je ponudnike spodbujalo tudi, naj zagotovijo storitve mobilne glasovne tehnologije (2G GSM) ⁽²⁷⁾. Ta storitev je morala izpolnjevati merila, določena v načrtu za telekomunikacije Uprave za pošto in telekomunikacije (i. fjarskiptaáætlun) za obdobje 2005–2010, ki so vključevala glasovne storitve, možnosti gostovanja in zagotavljanje opreme za uporabnike po ugodnih cenah. Zagotavljanje mobilnih storitev 2G GSM je predstavljalo 10 % razpisnih meril.
- (30) Tehnična rešitev operaterja Síminn je temeljila na štirih različnih tehnologijah, tj. ADSL ⁽²⁸⁾, UMTS ⁽²⁹⁾, Wi-Fi ⁽³⁰⁾ in satelitski tehnologiji. Po izgradnji omrežja se je izkazalo, da je bilo 55 % objektov povezanih z UMTS (fiksni brezžični internet tretje generacije mobilnih telekomunikacijskih tehnologij (v nadaljnjem besedilu: 3G)), 41 % z ADSL in 4 % s satelitsko tehnologijo/Wi-Fi.

2.2.4 Zahteve glede dostopa

- (31) V skladu s členom 2.2.13 Priloge I k Pogodbi je bilo treba omrežje zgraditi tako, da se omogoči veleprodajni dostop drugim ponudnikom internetnih storitev. Navedenim ponudnikom internetnih storitev bi bilo treba omogočiti, da na zahtevo kupijo osnovno storitev od operaterja Síminn po veleprodajnih cenah, in dovoliti, da maloprodajnim strankam zagotavljajo storitve prek omrežja. Dostop bi se moral dodeliti na priročen način (kot je dostop do širokopasovnega strežnika za oddaljeni dostop). Vsem ponudnikom internetnih storitev bi se morala dodeliti enaka storitev in enak dostop do omrežja, ne glede na njihovo povezanost s prodajalcem.
- (32) V Prilogi II k Pogodbi „Vprašanja in odgovori 1–22 med obdobjem razpisa, novi sezname lokacij, pojasnila k razpisni dokumentaciji in zapisnik predstavitve razpisa“ so navedena dodatna pojasnila v zvezi z zahtevami glede dostopa. Opisane so štiri možnosti veleprodajnega dostopa. Te možnosti so ⁽³¹⁾:

Možnost 1: prodajalec (operater Síminn) vzpostavi povezavo xDSL za uporabnike in kupcem zagotavlja bitni tok prek opreme dostopovnega multiplekserja digitalnih naročniških vodov (v nadaljnjem besedilu: DSLAM). Kupci (ponudniki internetnih storitev) upravljajo dohodno povezavo DSLAM prek omrežja ATM in/ali IP do storitvenega centra. Tako ima kupec večji nadzor nad kakovostjo storitve, ki jo prodaja, vendar to zanj pomeni veliko naložbo.

Možnost 2: prodajalec zagotovi povezavo xDSL od omrežja ATM/IP prek dohodne povezave od DSLAM. V tem primeru lahko kupec do določene mere nadzoruje kakovost prenosa na omrežju ATM. Kupci upravljajo svoj širokopasovni strežnik za oddaljeni dostop ter lahko nadzorujejo tehnološke spremembe pri opremi in hranijo informacije o uporabnikih.

Možnost 3: v tem primeru se kupcu zagotovi bitni tok prek omrežja IP, ki ga upravlja prodajalec, ki upravlja tudi DSLAM in je odgovoren za kakovost storitve. Kupec bi se lahko pogajal o različnih pogojih glede kakovosti za svoje stranke.

⁽²⁶⁾ Tehnične zahteve projekta so opisane v opisu razpisa, ki je priložen kot Priloga I k Pogodbi. Priloge so del Pogodbe in so za pogodbeni stranki zavezujoče.

⁽²⁷⁾ Glej člen 1.2.3.1 Priloge I k Pogodbi in opombo 20 Odločbe.

⁽²⁸⁾ ADSL pomeni asimetrično digitalno naročniško linijo. Tehnologije digitalnega naročniškega voda (v nadaljnjem besedilu: DSL) uporabljajo tradicionalna (fiksna) žična bakrena telefonska omrežja za zagotavljanje digitalnih širokopasovnih signalov.

⁽²⁹⁾ UMTS pomeni univerzalni mobilni telekomunikacijski sistem, ki se nanaša na tretjo generacijo (3G) mobilnih telekomunikacijskih tehnologij, ki omogoča zagotavljanje podatkovnih/širokopasovnih storitev večje zmogljivosti kot druga generacija tehnologij (2G) brezžične telefonije. 3G se lahko uporablja za aplikacije, kot so storitve dostopa do mobilne glasovne telefonije, SMS in mobilnega interneta, in za fiksni brezžični internetni dostop.

⁽³⁰⁾ Wi-Fi je uporaba radijskega lokalnega omrežja za prenos glasovnih in podatkovnih komunikacij v posamezne domove ali poslovne objekte.

⁽³¹⁾ Iz angleške različice analize trga 12 Uprave za pošto in telekomunikacije, ki je na voljo na spletnem mestu: <http://www.pfs.is/upload/files/Market%2012%20-%20Annex%20A%20-%20Analysis%20of%20market.Public.pdf>.

Možnost 4: to je značilni primer preprodaje naročniškega razmerja za internet. Internetna povezava, ki jo prodajalec proda kupcu, je ista internetna povezava, ki jo prodaja svojim maloprodajnim strankam. Kupec ne upravlja omrežja in je odgovoren le za prodajo nespremenjene storitve. Vendar lahko svojim strankam pošlje en račun za vse storitve, ki se zagotovijo prek hitre povezave.

- (33) V skladu s Prilogo II k Pogodbi lahko operater Síminn ponudi možnosti od 1 do 4, vendar mora v vseh primerih, v katerih se v okviru projekta uporablja tehnologija ADSL, ponuditi vsaj možnost 3 ⁽³²⁾. Poleg tega je izrecno navedeno, da mora operater Síminn v zvezi s tem upoštevati sklepe in pravila Uprave za pošto in telekomunikacije ⁽³³⁾.
- (34) Če se v okviru projekta uporablja tehnologija UMTS, mora operater Síminn upoštevati le možnost 4 ⁽³⁴⁾. Navedena možnost vključuje dobavo in namestitev opreme za uporabnika, ki ju v vseh primerih izvede operater Síminn, ne glede na to, kdo je trgovec na drobno. Operater Síminn mora zagotavljati tudi storitve za stranke in vzdrževanje. Po navedbah islandskih organov je glavni razlog za ta dogovor trditev operaterja Síminn, da mora imeti popoln dostop do omrežja UMTS in nadzor nad njim med koncema, vključno nad vso opremo za uporabnike, za zagotavljanje, da je raven kakovosti in storitve v skladu z razpisno dokumentacijo. Po drugi strani je Sklad dovolil, da se odprt dostop izključi v zvezi s satelitsko povezavo in povezavo Wi-Fi, saj bi bilo izvajanje takega dostopa zelo težko in nepraktično ⁽³⁵⁾.
- (35) Priloga 10 k Pogodbi vsebuje standardizirane pogodbe o preprodaji (endursölusamningar) med operaterjem Síminn in ponudniki internetnih storitev, ki so prodajni posredniki, za preprodajo hitrih storitev UMTS in storitev ADSL. Pri možnosti 4 te standardne pogodbe vključujejo standardne najmanjše popuste na podlagi hitrosti, ki so navedeni v nadaljevanju ⁽³⁶⁾:

UMTS 1 Mb/s = 10 %

UMTS 2 Mb/s = 7,5 %

UMTS > 2 Mb/s = 5 %

- (36) Pri ADSL se za možnost dostopa 4 uporabljajo naslednji najmanjši popusti:

ADSL 1 000 = 5 %

ADSL 2 000 = 5 %

ADSL 4 000/8 000 = 7,5 %

ADSL 6 000/12 000 = 10 %

V zvezi z veleprodajnim dostopom do ADSL v skladu z možnostmi od 1 do 3 bi ponudnik internetnih storitev, ki je prodajni posrednik/prodajalec na drobno, prejel najmanjši popust v višini 35 % na maloprodajno ceno operaterja Síminn. Po navedbah islandskih organov je bil ta popust določen v skladu s Sklepom št. 8/2008 Uprave za pošto in telekomunikacije z dne 18. aprila 2008 ⁽³⁷⁾.

- (37) Glede na dopis Sklada z dne 14. avgusta 2009 ⁽³⁸⁾ o organizaciji možnosti dostopa iz Pogodbe je dostop za preprodajo na voljo le pri povezavah UMTS. Takim povezavam ne koristijo možnosti veleprodajnega dostopa, ki v večji meri temeljijo na infrastrukturi. Po navedbah Sklada bi se morali prej navedeni popusti uporabljati, če želi drug ponudnik internetnih storitev pridobiti dostop do omrežja operaterja Síminn za preprodajo.

⁽³²⁾ To znaša 41 % celotnega projekta.

⁽³³⁾ V Prilogi II k Pogodbi je naveden sklic na Sklep št. 8/2008 Uprave za pošto in telekomunikacije z dne 18. aprila 2008 o imenovanju podjetij z znatno tržno močjo in uvedbi obveznosti na trgu veleprodajnega širokopasovnega dostopa (trg 12) (glej tudi opombo 123 v nadaljevanju). Poleg tega je bilo v skladu s Sklepom št. 26/2007 Uprave za pošto in telekomunikacije podjetje Míla, povezano z operaterjem Síminn, imenovano za podjetje z znatno tržno močjo na trgu veleprodajnega razvezanega dostopa do kovinskih zank in podzank (vključno z deljenim dostopom) za namen zagotavljanja širokopasovnih in glasovnih storitev. Zato za podjetje Míla veljajo številne obveznosti zagotavljanja veleprodajnega dostopa, kot je obveznost izpolnitve razumnih zahtev za razvezani veleprodajni dostop do krajevnih zank, vključno z žičnimi bakrenimi vodi in povezanimi storitvami. Vendar znatno povpraševanje po tej storitvi veleprodajnega dostopa vseeno ni verjetno, med drugim zaradi gospodarnosti zagotavljanja širokopasovnih storitev prek razvezanih krajevnih zank na oddaljenih podeželskih območjih.

⁽³⁴⁾ To znaša 55 % celotnega projekta.

⁽³⁵⁾ To znaša 4 % celotnega projekta.

⁽³⁶⁾ To so popusti na maloprodajno ceno operaterja Síminn.

⁽³⁷⁾ Na voljo na spletnem mestu: http://www.pfs.is/library/Skrar/akv.-og-urskurdir/akvardanir-PFS/Akv_nr.8_2008_M_%2012.pdf.

⁽³⁸⁾ Dokument št. 615746.

- (38) Podrobnejši opis ukrepa je naveden v Odločbi Nadzornega organa št. 302/13/COL ⁽³⁹⁾.

3. RAZLOGI ZA ZAČETEK FORMALNEGA POSTOPKA PREISKAVE

- (39) V Odločbi št. 302/13/COL je Nadzorni organ prehodno ocenil, ali bi bila pogodba med Skladom za telekomunikacije in operaterjem Síminn za razvoj širokopasovnih omrežij na podeželskih območjih Islandije lahko državna pomoč in ali bi se lahko državna pomoč v tem primeru štela za združljivo z delovanjem Sporazuma EGP.
- (40) Po navedbah islandskih organov ukrep ni bil državna pomoč, saj niso bili izpolnjeni pogoji iz člena 61(1) Sporazuma EGP. Poleg tega so islandski organi menili, da bi se prispevek lahko obravnaval kot financiranje javne storitve in da so bila merila „preskusa Altmark“ izpolnjena. Če bi Nadzorni organ menil, da je ukrep državna pomoč, bi se po mnenju islandskih organov taka pomoč lahko štela za združljivo s členom 61(3)(c) Sporazuma EGP, pri čemer je treba upoštevati cilje ukrepa, vključno s povečanjem javnega širokopasovnega dostopa na območjih, ki prejemajo pomoč.
- (41) Vendar je Nadzorni organ v predhodnem stališču menil, da Pogodba med Skladom in operaterjem Síminn vključuje državno pomoč v smislu člena 61(1) Sporazuma EGP. V Odločbi 302/13/COL so bili opredeljeni naslednji vidiki:
- (i) Nadzorni organ je navedel, da je bil Sklad ustanovljen z zakonom in da je v državni lasti Islandije, ki Skladu dodeljuje sredstva iz letnega državnega proračuna, zato se zdi, da je bil ukrep dodeljen iz državnih virov. Ker je operater Síminn največji telekomunikacijski operater, je bila kakršna koli morebitna pomoč, vključena v Pogodbo, podeljena podjetju.
 - (ii) Nadzorni organ je ugotovil tudi, da je javno financiranje projekta operaterju Síminn zagotovilo gospodarsko prednost, ki bi jo običajno kril s svojim proračunom. Čeprav se pri konkurenčnem postopku oddaje javnega naročila znesek potrebne finančne podpore običajno zmanjša, se lahko razpravlja o tem, ali je bilo nadomestilo za dodatne objekte določeno na podlagi konkurenčnega razpisa ali pa je bilo dejansko določeno po izbiri ponudbe operaterja Síminn. Zato je predhodna ocena Nadzornega organa pokazala, da gospodarske prednosti ni mogoče izključiti.
 - (iii) Ker je bil operater Síminn edini prejemnik državnih sredstev, je Nadzorni organ izrazil predhodno stališče, da se zdi, da je ukrep selektiven.
 - (iv) Nadzorni organ je ugotovil, da sodelovanje pri uvedbi infrastrukture za zagotavljanje storitev elektronskih komunikacij krepi položaj izbranega ponudnika omrežja v primerjavi z njegovimi konkurenti. Običajno so trgi za storitve elektronskih komunikacij odprti za trgovino in konkurenco med operaterji in ponudniki storitev v EGP. Zato je predhodno stališče Nadzornega organa, da bi ukrep lahko izkrivljal konkurenco in vplival na trgovino v EGP.
- (42) Nadzorni organ je navedel, da je podpora za vzpostavitev širokopasovnega omrežja na podeželskih območjih in manj pokritih območjih Islandije, za katero se zdi, da obravnava dobro opredeljene cilje skupnega interesa, ustrezen instrument za doseganje zastavljenih ciljev in spodbuda za naložbo izbranega ponudnika. Vendar je zaradi obsega sprememb Pogodbe Nadzorni organ predhodno sklenil, da se postopek oddaje javnega naročila morda ne more šteti za odprt in nediskriminatoren razpis v smislu Smernic za uporabo pravil o državni pomoči v zvezi s hitro postavitvijo širokopasovnih omrežij, ki jih je Nadzorni organ izdal leta 2013 (v nadaljnjem besedilu: smernice za širokopasovna omrežja) ⁽⁴⁰⁾. Nadzorni organ je izrazil tudi pomisleke v zvezi s tem, ali je za operaterja Síminn veljala obveznost zagotavljanja zadostnega veleprodajnega dostopa do dela omrežja UMTS in

⁽³⁹⁾ Odločba Nadzornega organa Efte št. 302/13/COL z dne 10. julija 2013 o začetku formalnega postopka preiskave v zvezi z morebitno državno pomočjo, dodeljeno operaterju Síminn za razvoj širokopasovnih storitev na podeželskih območjih Islandije (UL C 347, 28.11.2013, str. 11, in Dopolnilo EGP št. 66, 28. november 2013, str. 8). Na voljo na: <http://www.eftasurv.int/media/state-aid-notifications/State-aid-siminn.pdf>.

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

dela omrežja ADSL. Pomanjkanje obveznosti zagotavljanja zadostnega veleprodajnega dostopa bi pomenila gospodarsko in konkurenčno prednost za operaterja Síminn. Zato se zdi, da ukrep ni v skladu z načeloma sorazmernosti in omejevanja izkrivljanja konkurence v skladu s preskusom izravnave.

- (43) Zato je imel Nadzorni organ po predhodni oceni pomisleke glede tega, ali bi se financiranje razvoja širokopasovnih storitev na podeželskih območjih Islandije lahko štelo za združljivo s členom 61(3)(c) Sporazuma EGP.

4. PRIPOMBE ISLANDSKIH ORGANOV

4.1 Prisotnost državne pomoči

- (44) Kot je bilo prej navedeno, so islandski organi z dopisom z dne 15. oktobra 2013 predložili pripombe v zvezi z odločbo o začetku postopka Nadzornega organa ⁽⁴¹⁾. Islandski organi menijo, da plačila operaterju Síminn v skladu s pogoji Pogodbe ne vključujejo državne pomoči, ker po njihovem mnenju pogoji iz člena 61(1) Sporazuma EGP niso izpolnjeni, saj so organi delovali v skladu z načelom vlagatelja pod tržnimi pogoji. Poleg tega islandski organi menijo, da se ta plačila lahko opredelijo kot financiranje javne storitve, da so izpolnjena štiri kumulativna merila „preskusa Altmark“ in da ukrep zato ni državna pomoč.
- (45) Islandski organi so navedli, da sklenitev zadevne pogodbe ni pomenila gospodarske prednosti za operaterja Síminn, ki bi presegala tržne razmere. Po navedbah islandskih organov se je uporaba postopka oddaje javnega naročila v skladu z okvirom o postopku oddaje javnega naročila štela za zadostno, da se lahko predpostavlja, da se gospodarskemu subjektu, izbranemu v postopku, ni zagotovila državna pomoč, saj je tržna cena zajamčena ⁽⁴²⁾. Zato se po mnenju islandskih organov na podlagi poštene tržne cene lahko predpostavlja, da operaterju Síminn ni bila dodeljena državna pomoč ⁽⁴³⁾.
- (46) V zvezi s spremembami Pogodbe z operaterjem Síminn zaradi razširitve območja razvoja so islandski organi navedli, da v skladu s pravili Evropske komisije državna pomoč ni vključena v spremembe take pogodbe, če splošni pogoji za ponudnika niso ugodnejši od pogojev prvotne pogodbe. Tudi če se pogoji zaradi spremembe štejejo za ugodnejše, ni državne pomoči, če naročnik deluje tako, kot bi deloval zasebni izvajalec pri uresničevanju svojih poslovnih interesov. Po navedbah islandskih organov je lahko ponudbo predložil vsak, ki je želel sodelovati pri postopku oddaje javnega naročila, saj so bile dovoljene ponudbe vseh zainteresiranih strani, kar je bilo navedeno tudi v oglasih. Dejstvo, da je bil na koncu postopka za izvedbo projekta izbran operater Síminn, ki je predložil najnižjo in ekonomsko najugodnejšo ponudbo, zato ne more samodejno pomeniti, da je določeno podjetje imelo prednost.
- (47) Poleg tega islandski organi poudarjajo, da je širokopasovna storitev običajno storitev splošnega gospodarskega pomena (v nadaljnjem besedilu: SSGP) ⁽⁴⁴⁾. Islandski organi navajajo, da so vzpostavili stik z zasebnimi operaterji in objavili oglas, da bi ugotovili, ali je kateri koli tržni vlagatelj pripravljen izvesti naložbo v infrastrukturo. Ker ni noben tržni vlagatelj izrazil interesa za zagotovitev storitve, so islandski organi sklenili, da je ta območja prizadelo nedelovanje trga in da ne bi prejela hitrih internetnih povezav brez pomoči Sklada. Po navedbah islandskih organov bi se morala zagotovitev ustrezne širokopasovne pokritosti na teh podeželskih območjih Islandije, na katerih niso delovali drugi operaterji ali pa niso izrazili zanimanja za naložbe, opredeliti kot SSGP, saj je bila vzpostavitev širokopasovnega omrežja za zadevne objekte zelo pomembna za zadevna območja in družbo kot celoto.
- (48) Po navedbah islandskih organov sta bila narava in obseg storitve jasno opredeljena v postopku oddaje javnega naročila in poznejši Pogodbi z operaterjem Síminn (tj. vzpostavitev infrastrukture, da se določenim objektom zagotovi hitra internetna povezava). Islandski organi trdijo, da je bil operater Síminn s podpisom Pogodbe v tem primeru formalno pooblaščen za zagotavljanje in izvajanje te obveznosti.

⁽⁴¹⁾ Dokument št. 687314.

⁽⁴²⁾ V zvezi s tem se sklicujejo na Sklep Komisije št. 264/2002 *London Underground* (UL C 309, 12.12.2002, str. 14), uvodna izjava 79, in Sklep Komisije 2013/435/EU z dne 2. maja 2013 o državni pomoči SA.22843 (2012/C) (ex 2012/NN), ki jo je Francija odobrila družbi Société Nationale Corse Méditerranée (UL L 220, 17.8.2013, str. 20).

⁽⁴³⁾ V zvezi s tem se sklicujejo na Sklep Komisije št. 46/2007 *Welsh Public Sector Network Scheme* (UL C 157, 10.7.2007, str. 2).

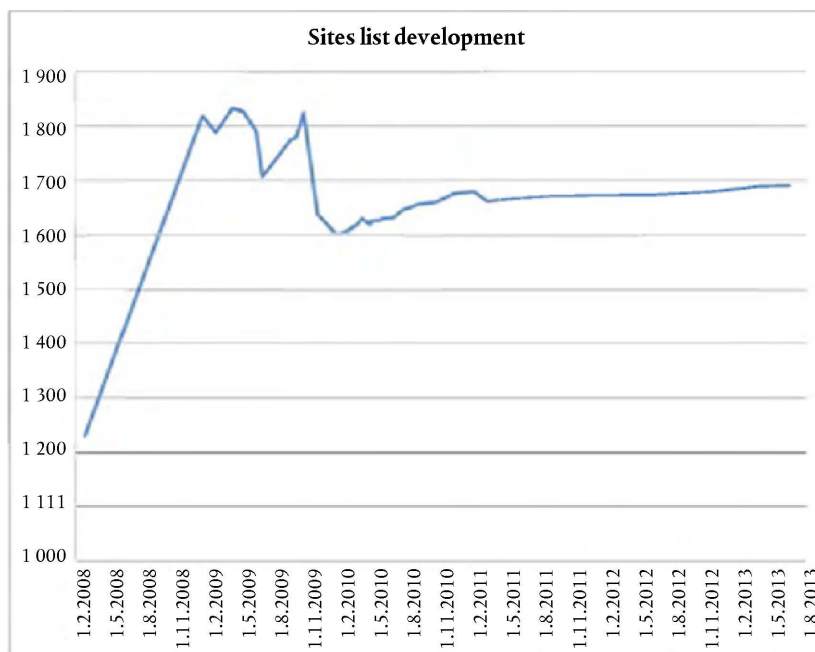
⁽⁴⁴⁾ V zvezi s tem se sklicujejo na Sklep Komisije N 196/2010 *Establishment of a Sustainable Infrastructure Permitting Estonia-wide Broadband Internet Connection (EstWin project)* (UL C 60, 25.2.2011, str. 3).

- (49) Islandski organi navajajo, da so bila v prej navedeni Pogodbi na podlagi razpisne dokumentacije določena merila za nadomestilo. Pogodba jasno določa nadomestilo, ki ga operater Síminn prejme za pregledno izvajanje storitev. Nadomestilo, določeno v Pogodbi, ni bilo spremenjeno, poleg tega pa Pogodba niti ne omogoča kakršnih koli sprememb v korist operaterja Síminn.
- (50) Islandski organi poudarjajo tudi, da je dejanski prispevek bistveno nižji od stroškov, ki so jih ocenili Sklad in njegovi svetovalci, plačilo pa ne bo večje od tega, kar je potrebno za zaključek projekta. Dejstvo, da so dejanski stroški projekta bistveno nižji od ocenjenih stroškov za podobno omrežno rešitev, je dokaz, da so islandski organi sprejeli ukrepe za preprečitev prekomernega plačila nadomestil.
- (51) Po navedbah islandskih organov so pogajanja po izboru operaterja Síminn temeljila neposredno na postopku oddaje javnega naročila in so bila kot taka razširitev postopka. Plačila operaterju Síminn so bila izvedena v skladu z vnaprej določenim časovnim razporedom plačil, povezanim z napredkom projekta, s čimer se prepreči možnost prekomernega plačila nadomestil. V skladu s členom 19 Pogodbe je operater Síminn predložil bančno jamstvo banke New Kaupþing Bank z dne 17. februarja 2009, ki je mehanizem za vračanje sredstev, da se prepreči prekomerno plačilo nadomestil⁽⁴⁵⁾. Poleg tega Pogodba določa strogo ureditev plačil v skladu z napredkom projekta, kar pomeni, da so plačila do določene mere odvisna od dejanskega napredka pri izgradnji sistema in pridobivanju strank, kot je določeno v členu 16 Pogodbe. Člen 11 Pogodbe vsebuje tudi kazensko klavzulo, v skladu s katero mora operater Síminn plačati nadomestilo v primeru zamud, in klavzulo o neskladnosti s členom 13 Pogodbe.
- (52) Poleg tega islandski organi navajajo, da tudi če bi Nadzorni organ sklenil, da razširitev obsega in nadomestilo projekta nista bila v celoti skladna z okvirom o postopku oddaje javnega naročila, bi se morala odprti razpisni postopek in vrednotenje, ki so ga opravili neodvisni svetovalci, šteti za ustrezno referenčno vrednost za nadomestilo. Skupaj bi se morala obravnavati vsaj kot pomemben kazalnik stroškov, ki bi nastali pri povprečnem, dobro vodenem podjetju na upoštevnem trgu. Ker je bilo nadomestilo operaterju Síminn nižje od navedene referenčne vrednosti, bi se moralo zadnje merilo preskusa *Altmark* šteti za izpolnjeno. Islandski organi ponovno navajajo, da je bila ponudba operaterja Síminn kljub spremembam nedvomno ekonomsko najugodnejša ponudba.

4.2 Postopek oddaje javnega naročila

- (53) Po navedbah islandskih organov je bil postopek oddaje javnega naročila skladen s pravili o državni pomoči EGP in je v celoti zagotavljal enako obravnavanje vseh gospodarskih subjektov na trgu. Islandski organi navajajo tudi, da prilagoditve projekta med pogajanjem z operaterjem Síminn niso kršile temeljnih pravil o enakosti in preglednosti, zlasti ob upoštevanju prožnosti pri obsegu projekta.
- (54) Po umiku načrtovanega območja pokritosti operaterja WBS s skupne karte pokritosti se je pojavilo 670 dodatnih „belih“ objektov. Ko je Sklad od Državnega trgovinskega centra zahteval, naj ponovno pozove k predložitvi načrtov za zagotovitev storitev tem 670 objektom, je Državni trgovinski center to storil z oglasom in ni vzpostavil neposrednega stika izključno s tistimi ponudniki storitev, ki so predhodno predložili svoje ponudbe. Ta metoda se je uporabila tudi pri prvotnem razpisu za zbiranje informacij o območjih pokritosti. Islandski organi poudarjajo, da bi bila dvostranska komunikacija s strankami, ki so predložile predhodne ponudbe, po njihovem mnenju neustrezna.
- (55) Islandski organi navajajo, da so bile spremembe obsega in nadomestila v Pogodbi potrebne za vključitev 670 dodatnih „belih“ objektov in posledičnega nadomestila. Cena za dodatne objekte je bila povprečna cena na enoto iz prvotne ponudbe operaterja Síminn, ki je bil izbran z odprtim postopkom, saj je predložil ekonomsko najugodnejšo ponudbo. Nadomestilo za dodatne objekte bi se zato moralo šteti za razširitev prvotne ponudbe, ki je bila izvedena pod tržnimi pogoji. Po navedbah islandskih organov je to znak neprekinjenosti postopka in ni dokaz tega, da so o bistvenem pogoju Pogodbe potekala ponovna pogajanja.

⁽⁴⁵⁾ Dokument št. 665602.



- (56) Kot je že bilo navedeno, je projekt prvotno obsegal vsaj 1 119 objektov. Po navedbah islandskih organov je za take projekte značilno, da se seznam med obdobjem projekta stalno spreminja. Kot je razvidno iz zgornjega grafa, se je seznam v obdobju 2008–2011 stalno spreminjal ⁽⁴⁶⁾. Projekt se je stabiliziral šele leta 2011, vendar se je seznam spreminjal tudi takrat in se spreminja še danes. Po navedbah islandskih organov je bil ob upoštevanju teh neizogibnih spremenljivk edini način za zagotavljanje preglednosti v zvezi z nadomestilom zaveza k povprečni ceni na enoto.
- (57) Sklad je menil tudi, da bi nov postopek oddaje javnega naročila povzročil nepotrebne gospodarske nevšečnosti za islandske organe, saj bi bil rezultat zelo verjetno enak ali celo manj ugoden, poleg tega pa bi se razvoj širokopa-sovnih storitev odložil za več mesecev ali celo let. Sklad je poleg tega menil, da bi se nadomestilo za dodatne objekte in projekt kot celoto lahko štelo za zelo ugodno za islandske organe, saj je bilo enako nadomestilu iz prvotne ponudbe.
- (58) Sklad je septembra 2008 vprašal svoje svetovalce (Mannvit hf.) za oceno stroškov za objekte, katerim naj bi storitev zagotavljal le operater WBS. V skladu z oceno stroškov z dne 8. oktobra 2008 ⁽⁴⁷⁾ naj bi nakupna cena za približno 750 „objektov operaterja WBS“ znašala od 410 000 000 ISK do 820 000 000 ISK (ocena je bila pozneje prilagojena za 670 opredeljenih „belih“ objektov). Na podlagi te ocene se lahko izračuna povprečna cena za objekt, ki bi znašala od 546 667 ISK (preprost sistem) do 1 093 333 ISK (napreden sistem).
- (59) Ob upoštevanju prej navedenih pomislekov sta Sklad in operater Síminn sprejela dogovor o povprečni ceni za dodatnih 670 objektov na podlagi povprečne cene na enoto, ki jo je na začetku ponudil operater Síminn, ki se je pomnožila s številom novih objektov, tj. 338 998 ISK na objekt. Ob upoštevanju indeksacije dogovorjenega zneska je povprečna cena na enoto za vseh 1 788 objektov znašala 470 191 ISK. Islandski organi menijo, da je to ugoden rezultat, saj je treba upoštevati takratne izredne gospodarske razmere in stroške, ki jih je pred tem ocenil neodvisni svetovalec.
- (60) Po navedbah islandskih organov je operater Síminn izrazil svoje stališče, da podjetje na splošno ni imelo koristi od ekonomij obsega zaradi razširitve obsega projekta. Čeprav je morda ekonomije obsega izkoriščal na nekaterih območjih, so pogosto razpršene lokacije „belih“ objektov in okoliščine v zvezi z njimi pomenile, da na splošno to ne velja. Za večji del razširitve je moral operater Síminn ponovno zasnovati velik del projekta, čeprav so bili nekateri dodatni objekti na istih območjih kot objekti iz prvotnega razpisa, kar je pomenilo premestitev oddajnikov in anten.

⁽⁴⁶⁾ Graf islandskih organov (Dokument št. 687314).

⁽⁴⁷⁾ Dokument št. 687320.

- (61) V zvezi z indeksacijo plačil, večinoma na DKK in deloma na indeks cen življenjskih potrebščin in stroškov plač, so islandski organi izpostavili izredne razmere jeseni 2008 in težave, s katerimi se je srečevalo islandsko gospodarstvo. Med pogajanji, ki so potekala med operaterjem Síminn in islandskimi organi, se je gospodarsko okolje na Islandiji korenito spremenilo. Po navedbah islandskih organov so razlog za indeksacijo zneska iz Pogodbe z DKK ti izredni in nepredvidljivi dogodki, zlasti zato, ker je projekt vključeval znaten nakup opreme v tuji valuti. Takrat je bilo jasno, da bi bili zaradi nihanja ISK vsi pogoji operaterja Síminn za sklenitev pogodbe nični. Glede na informacije, ki jih je islandskim organom predložil operater Síminn, je bilo 80 % pogodbenega zneska namenjenih nakupu opreme v DKK ⁽⁴⁸⁾. Ob upoštevanju navedenega dejstva so se islandski organi strinjali, da se cena indeksira na dansko krono po tečaju z dne 3. septembra 2008.
- (62) Poleg tega je po navedbah islandskih organov po znatni devalvaciji islandske krone postalo jasno, da sklenitev Pogodbe ne bi bila utemeljena, če se ne bi zagotovilo, da podjetje ne bo v veliki stiski zaradi hitro padajočega deviznega tečaja islandske krone, ki je postala zelo nestabilna. Očitno je, da ne bi bilo smiselno, da bi operater Síminn prevzel celotno tveganje, ki je nastalo zaradi teh izrednih in nepredvidenih okoliščin. Priznan del islandskega in mednarodnega pogodbenega prava je dejstvo, da v primeru nepredvidenih dogodkov, ki se zgodijo in temeljito spremenijo ravnotežje pogodbe ter povzročijo prekomerno breme za eno od udeleženih strank, tj. „stisko“, pogodbeni stranka, ki nosi tako breme, lahko zahteva spremembo pogodbe ali celo v celoti odstopi od take pogodbe. Islandski organi kljub temu poudarjajo, da to ni pomenilo, da so celotno tveganje prevzeli islandski organi, saj je imel operater Síminn višje stroške pri drugih vidikih projekta, ki niso bili povezani z deviznim tečajem DKK, tj. stroške dela, nafte in drugih vložkov.
- (63) Po navedbah islandskih organov je njihov pristop k razširitvi obsega projekta skladen s sklepom Evropske komisije v zadevi *London Underground* ⁽⁴⁹⁾, v kateri je Komisija priznala, da je treba upoštevati dejstvo, ali bi bila v primeru spremembe ponudba izvajalca vseeno najboljša ponudba. V takih primerih bi odprtje novega postopka oddaje javnega naročila vključevalo nesorazmerne stroške.
- (64) Islandski organi so se zato odločili, da spremenijo Pogodbo in da ne bodo začeli novega konkurenčnega postopka oddaje javnega naročila, ter navajajo, da imajo v zvezi s tem znatno diskrecijsko pravico, zlasti zato, ker je bila Pogodba dolgoročna in zapletena, in zaradi takratnih gospodarskih razmer na Islandiji. Po navedbah islandskih organov se je za izvedene spremembe kljub nepredvidenim okoliščinam štelo, da so skladne s prvotno ponudbo. Nov postopek bi izvajanje projekta odložil za več mesecev ali celo let. Poleg tega so islandski organi menili, da je ponudba ugodna in zagotavlja te storitve po najnižjih stroških za skupnost. Zaradi položaja islandskega gospodarstva in rezultatov prvotnega razpisa se ni zdelo verjetno ali se je zdelo celo nemogoče, da bo v takem postopku predložena boljša ponudba. Islandski organi niso spremenili Pogodbe zato, da bi zagotovili prednost operaterju Síminn, temveč da bi zaradi (nepredvidenih) okoliščin zagotovili izvedbo projekta po najnižjih možnih stroških. Islandski organi poudarjajo tudi, da je bila ponudba operaterja Síminn z dodatnimi 670 objekti, večjim nadomestilom in indeksacijo na DKK nedvomno najboljša ponudba v gospodarskem smislu.

4.3 Združljivost domnevne državne pomoči

- (65) Če bi Nadzorni organ menil, da je ukrep državna pomoč, bi se po mnenju islandskih organov taka pomoč lahko štela za združljivo s členom 61(3)(c) Sporazuma EGP, pri čemer je treba upoštevati cilje ukrepa, vključno s povečanjem javnega širokopasovnega dostopa na območjih, ki prejemajo pomoč.
- (66) Po navedbah islandskih organov je in bo ukrep izravnal geografsko in poslovno oviro in bo objektivno utemeljeno obravnaval pomanjkanje razpoložljivosti širokopasovnih storitev zaradi nezadostne gostote

⁽⁴⁸⁾ Po izračunih in podatkih operaterja Síminn so stroški nakupa opreme v tuji valuti skupaj znašali 85 % plačil, prejetih za projekt (Dokument št. 694234).

⁽⁴⁹⁾ Sklep Komisije v zadevi št. 264/2002, *London Underground Public Private Partnership* (UL C 309, 12.12.2002, str. 14).

morebitnih ali dejanskih naročnikov, da se zagotovi gospodarsko uspešno zagotavljanje širokopasovnih storitev na zgolj tržni osnovi. Islandski organi menijo, da so ukrep zasnovali tako, da čim bolj zmanjšuje morebitno vključeno državno pomoč in izkrivljanje konkurence.

- (67) Poleg tega islandski organi navajajo, da so bili pogoji odprtega dostopa tretjim osebam na voljo več mesecev pred začetkom prodaj v okviru projekta. Trdijo, da je Sklad ob začetku prodaj v vsakem oddelku prebivalce obvestil, da operater Síminn ni izključni trgovec na drobno in da bodo lahko vsi preostali trgovci na drobno prodajali internetne storitve osebam, ki živijo/delajo na območju. Poleg tega po navedbah islandskih organov operater Síminn tretjim osebam ponuja dostop (za gostovanje) do glasovnih storitev 2G GSM, medtem ko razpisna dokumentacija ali Pogodba ne določata veleprodajnega dostopa do glasovnih storitev 3G, saj se zadevni projekt ne nanaša na zagotavljanje glasovnih storitev 3G.
- (68) Islandski organi navajajo tudi, da je operater Síminn operaterju Vodafone ponudil dostop za gostovanje 3G pod tržnimi pogoji, vendar po navedbah operaterja Síminn operater Vodafone ni želel skleniti pogodbe, saj ima trenutno sklenjeno pogodbo za dostop za gostovanje 3G z operaterjem Nova. Po navedbah islandskih organov pritožnik napačno navaja, da je bila Pogodba med operaterjem Síminn in Skladom omejena na dostop za preprodajo in ne na veleprodajni dostop, kot je določeno v razpisnih dokumentih. Prav nasprotno, operater Síminn ponuja veleprodajni dostop do svojega omrežja ADSL vsem konkurentom v skladu s Sklepom št. 8/2008 Uprave za pošto in telekomunikacije. Poleg tega islandski organi poudarjajo, da trenutno obstaja temeljna razlika med veleprodajnim dostopom do omrežja DSL in do podatkovnega omrežja 3G, kot je navedeno v poročilu AM. Islandski organi se sklicujejo tudi na mnenje AM, da obstoječa možnost brezžičnega veleprodajnega medomrežnega povezovanja na Islandiji ustreza namenom posebne intervencije v širokopasovno pokritost Islandije.
- (69) Poleg tega islandski organi vztrajajo, da zadevni projekt in Pogodba z operaterjem Síminn nista imela učinka na konkurenco in trgovino ali pa sta imela minimalen učinek. Po navedbah islandskih organov v zadevi niso bili predstavljeni dokazi, da je bila operaterju Síminn dodeljena kakršna koli neupravičena gospodarska prednost ali da je obstajal škodljiv učinek na strukturo trga.
- (70) Glede na informacije, ki so jih zagotovili islandski organi, se je razvoj tržnih deležev v zadnjih letih večinoma izravnaval med tremi največjimi podjetji na trgu mobilnih storitev. Tržni delež operaterja Síminn se je zmanjšal z 62 % leta 2005 na 40 % leta 2011, tržni delež operaterja Nova pa se je povečal z 0 % leta 2007 na 24 % leta 2011. Tržni delež operaterja Vodafone se je zmanjšal z 38 % leta 2005 na 30 % leta 2011. To gibanje se je nadaljevalo v letu 2012, tržni deleži navedenih treh družb pa so postali še bolj podobni, kot je navedeno v Statističnem poročilu za obdobje 2010–2012 Uprave za pošto in telekomunikacije⁽⁵⁰⁾. Glede na navedeno poročilo je tržni delež operaterja Síminn konec leta 2012 znašal 37,4 %, po izračunu skupnega števila naročniških razmerij pa je tržni delež operaterja Vodafone znašal 28,9 %, tržni delež operaterja Nova pa se je povečal na 28,3 %.
- (71) Islandski organi navajajo tudi, da je bil takrat operater Síminn pod strogim nadzorom Islandskega organa za konkurenco in Uprave za pošto in telekomunikacije. Trdijo, da je matično podjetje operaterja Síminn Skipti 26. marca 2013 sklenilo dogovor z Islandskim organom za konkurenco, ki zagotavlja, da imajo konkurenti operaterja Síminn enak dostop do osnovnega telekomunikacijskega sistema podjetja Skipti. Ob kakršnih koli znakih izkrivljanja konkurence bi se začela formalna preiskava prej navedenih organov. Tako izkrivljanje bi lahko pomenilo kazni za operaterja Síminn. Po navedbah islandskih organov trenutno ne poteka nobena preiskava Islandskega organa za konkurenco ali Uprave za pošto in telekomunikacije.
- (72) Islandski organi navajajo tudi, da je projekt razširil trg za vse subjekte na trgu. Konkurentom operaterja Síminn je bil pod enakimi pogoji ponujen veleprodajni dostop do omrežja. Zato so lahko vsi zainteresirani operaterji že od začetka razpoložljivosti storitve ponujali storitve končnim strankam pod enakimi pogoji in glede na informacije, ki jih je predložil operater Síminn, imajo številni konkurenti veleprodajni dostop za zagotavljanje bodisi storitve ADSL bodisi storitve UMTS na maloprodajni ravni. Islandski organi izpostavljajo tudi domnevne napačne trditve v odločbi o začetku postopka glede zahtev pritožnika, tj. operaterja Vodafone, v zvezi z veleprodajnim dostopom in domnevno zavrnitvijo takega dostopa s strani operaterja Síminn. Po navedbah islandskih organov je dejstvo, da zahtevani dostop do oddajnikov 3G operaterja Síminn, t. i. dostop za gostovanje, ni del zadevnega projekta. Operater Síminn je bil operaterju Vodafone pripravljen dodeliti dostop do oddajnikov 3G, vendar je zavrnil trditve, da je tak dostop del projekta.

⁽⁵⁰⁾ Glej: http://www.pfs.is/upload/files/Tolfraediskyrsla_PFS_Isl.fjarskiptamarkadur_2010_til_2012.pdf.

- (73) Islandski organi izpostavljajo, da je bil ambiciozen cilj projekta uvedba širokopasovnih storitev na določenih podeželskih območjih Islandije. Naveden cilj je bil uresničen. Islandija je v elitni skupini narodov, ki lahko samozavestno trdijo, da imajo vsa stalna prebivališča dostop do širokopasovnih storitev. Po navedbah islandskih organov je treba upoštevati dejstvo, da je projekt vključeval do 1 788 objektov, ki so bili razpršeni po velikem podeželskem območju Islandije, začel pa se je le nekaj mesecev po tem, ko je Islandijo prizadela največja gospodarska kriza v njeni zgodovini. Islandski organi se v celoti zavedajo svojih obveznosti v okviru pravil o državni pomoči iz Sporazuma EGP in prakse odločanja na tem področju (ki je bila pozneje vključena v smernice za širokopasovna omrežja), zato so si prizadevali zagotoviti njihovo spoštovanje v vsaki fazi projekta.
- (74) Ob upoštevanju vsega navedenega islandski organi ugotavljajo, da bi se moral skupni učinek ukrepa šteti za pozitivnega. Po navedbah islandskih organov je jasno, da je ukrep skladen s cilji člena 61(3)(c) Sporazuma EGP, saj pospešuje razvoj nekaterih gospodarskih dejavnosti (maloprodajnih in veleprodajnih širokopasovnih storitev) na oddaljenih in podeželskih območjih Islandije.
- (75) Ob upoštevanju navedenega islandski organi menijo, da je morebitna pomoč, vključena v ukrep, združljiva s členom 61(3)(c) Sporazuma EGP.

5. PRIPOMBE OPERATERJA SÍMINN

5.1 Prisotnost državne pomoči

- (76) Operater Síminn je z dopisom z dne 20. decembra 2013 ⁽⁵¹⁾ predložil svoje pripombe na odločbo o začetku postopka in dodatne dokumente. Operater Síminn meni, da zadevno financiranje razvoja širokopasovnih storitev ni vključevalo državne pomoči. V skladu s členom 61(1) Sporazuma EGP mora ukrep izpolnjevati nekatere pogoje, da vključuje elemente državne pomoči. Operater Síminn meni, da niso izpolnjeni vsi ti pogoji, zlasti zato, ker operater Síminn ni imel gospodarske prednosti.
- (77) Operater Síminn navaja, da je Sodišče Evropske unije v svoji sodbi v zadevi *Altmark* navedlo pojasnilo v zvezi s pogoji, pod katerimi nadomestilo za javno storitev ni državna pomoč zaradi pomanjkanja kakršne koli prednosti ⁽⁵²⁾. Operater Síminn vztraja, da zadevni ukrep vključuje financiranje javne storitve in da so štiri kumulativna merila preskusa *Altmark* izpolnjena.
- (78) Po navedbah operaterja Síminn zadevna pogodba ni podelila kakršne koli gospodarske prednosti podjetju, ki bi presegala tržne razmere. Uporaba konkurenčnih preglednih in nediskriminatornih postopkov oddaje javnega naročila se je štela za zadostno, da se lahko predpostavlja, da se gospodarskemu subjektu, izbranemu v postopku, ni zagotovila državna pomoč, saj je tržna cena zajamčena ⁽⁵³⁾. Razpisni postopek je določal štiri objektivna merila za vrednotenje. Na razpisu se izbere veljavna ponudba, ki prejme največ točk. Ponudbo je lahko predložila vsaka oseba, zainteresirana za sodelovanje v postopku oddaje javnega naročila. Razpis je bil tehnološko nevtralen, kar pomeni, da je bil odprt za vse tehnične rešitve, da se ne bi zagotovila prednost kateremu koli operaterju na trgu. Operater Síminn je prejel največ točk, zato je bil izbran na razpisu. Zato so bila izpolnjena merila konkurenčnega izbirnega postopka, izbrana pa je bila ekonomsko najugodnejša ponudba. Operater Síminn je bil tudi ponudnik, ki je ponudil možnost zagotavljanja storitev po najnižjih stroških za skupnost.
- (79) Po navedbah operaterja Síminn so bile spremembe obsega in nadomestila v Pogodbi potrebne za vključitev 670 dodatnih „belih“ objektov in posledičnega nadomestila. Nadomestilo za dodatne objekte je bilo povprečna cena na enoto iz prvotne ponudbe operaterja Síminn. Nadomestilo za dodatne objekte bi se zato moralo šteti za razširitev prvotne ponudbe, ki je bila izvedena pod tržnimi pogoji. V skladu s tem operater Síminn poudarja, da

⁽⁵¹⁾ Dokumenti št. 694234, 694235, 694236, 694237 in 694238.

⁽⁵²⁾ Sodba v zadevi *Altmark Trans GmbH and Regierungspräsidium Magdeburg*, C-280/00, EU:C:2003:415.

⁽⁵³⁾ Sklep Komisije v zadevi št. 264/2002, *London Underground Public Private Partnership* (UL C 309, 12.12.2002, str. 14), uvodna izjava 79.

ni vključene državne pomoči, saj splošni pogoji za operaterja Síminn niso bili ugodnejši od pogojev iz prvotne ponudbe ⁽⁵⁴⁾. Poleg tega operater Síminn trdi, da dejstvo, da je bilo za izvedbo projekta izbrano podjetje z najnižjo in ekonomsko najugodnejšo ponudbo, samodejno ne more pomeniti, da je imelo določeno podjetje prednost.

- (80) Po navedbah operaterja Síminn so njegovi dejanski povprečni stroški na enoto (stroški za posamezni objekt) znašali [...] ISK (*), povprečna cena na enoto, ki jo je prejel operater Síminn, pa je znašala 470 191 ISK. Kot je opisano v odločbi o začetku postopka, je bila cena, plačana operaterju Síminn po razširitvi obsega, še vedno bistveno nižja od cene, ki so jo ponudili drugi ponudniki in vnaprej ocenili svetovalci Sklada ⁽⁵⁵⁾. Operater Síminn je doslej prejel 836 457 351 ISK, kar vključuje nadomestilo za 670 dodatnih objektov in indeksacijo na DKK. Operater Vodafone je imel drugo najnižjo veljavno ponudbo pri razpisu v znesku 1 858 339 001 ISK, ki je več kot dvakrat večji od nadomestila, ki ga je prejel operater Síminn, tudi če so vključeni dodatni objekti in indeksacijo na DKK.
- (81) Operater Síminn vztraja, da podjetje na splošno ni imelo koristi ekonomij obsega zaradi razširitve obsega projekta. Čeprav je morda ekonomije obsega izkoriščal na nekaterih območjih, so pogosto razpršene lokacije „belih“ objektov in okoliščine v zvezi z njimi pomenile, da na splošno to ne velja. Za večji del razširitve je moral operater Síminn ponovno zasnovati velik del projekta, čeprav so bili nekateri dodatni objekti na istih območjih kot objekti iz prvotnega razpisa, kar je pomenilo premestitev oddajnikov in anten. Zato po mnenju operaterja Síminn podjetje ni pridobilo dejanske finančne prednosti, zaradi katere bi bilo v ugodnejšem položaju kot njegovi konkurenti ⁽⁵⁶⁾.
- (82) Poleg tega je po navedbah operaterja Síminn dejstvo, da so dejanski stroški projekta nižji od ocenjenih stroškov ter da je bilo nadomestilo pregledno in je temeljilo na stroških, dokaz, da so islandski organi vključili mehanizem za preprečitev prekomernega plačila nadomestil.
- (83) Ob upoštevanju prej navedenih trditev in trditev islandskih organov operater Síminn meni, da ukrep ne vključuje državne pomoči.

5.2 Združljivost domnevne državne pomoči

- (84) Če bi Nadzorni organ menil, da bi se moral projekt obravnavati kot državna pomoč, operater Síminn vztraja, da bi se moral ukrep obravnavati kot pomoč, združljiva s členom 61(3)(c) Sporazuma EGP.
- (85) Operater Síminn vztraja, da je bil projekt zasnovan tako, da se je omejilo izkrivljanje konkurence, npr. z zagotavljanjem veleprodajnega dostopa vsem tretjim osebam. Navedeni veleprodajni dostop omogoča tretjim osebam, ki so ponudniki storitev, da dejavno konkurirajo na trgu, pri čemer krepijo izbiro in konkurenco na zadevnih območjih, na katere se nanaša ukrep, obenem pa preprečujejo ustvarjanje monopolov nad regionalnimi storitvami. Širokopasovno omrežje je bilo zasnovano kot nevtrarno, odprto in razpoložljivo vsem operaterjem, zainteresiranim za veleprodajni dostop, pod enakimi pogoji.
- (86) Po navedbah operaterja Síminn je v Pogodbi jasno določena obveznost, da morajo imeti njegovi konkurenti dostop do infrastrukture, zato se veleprodajni dostop zagotavlja že od začetka projekta ⁽⁵⁷⁾. Po trditvah operaterja Síminn je bila sprejeta odločitev o uporabi modela dostopa ADSL, imenovanega „dostop z bitnim tokom v fiksnih omrežjih“, za veleprodajni dostop ADSL in kot referenčno merilo za model dostopa 3G, saj takrat še ni obstajal referenčni model za 3G. Operater Síminn izpostavlja, da so se v zvezi z dostopom ADSL upoštevale

⁽⁵⁴⁾ Prav tam, uvodni izjavi 120 in 125.

(*) Nezaupna različica. Za informacije v oglatih oklepajih velja obveznost varovanja poslovne skrivnosti.

⁽⁵⁵⁾ Glede na informacije, ki so jih predložili islandski organi (Dokument št. 687320), so svetovalci Sklada ocenili, da bi morebitna nakupna cena znašala od 410 000 000 ISK do 820 000 000 ISK za približno 750 dodatnih objektov (ocena je bila pozneje prilagojena na 670 dodatnih „belih“ objektov), kar pomeni, da bi povprečna cena na objekt znašala od 546 667 ISK (preprosti sistem) do 1 093 333 ISK (napredni sistem).

⁽⁵⁶⁾ Sodba v zadevi *Evropska komisija proti Deutsche Post AG*, C-399/08 P, EU:C:2010:481, točka 41.

⁽⁵⁷⁾ Operater Síminn je že na začetku projekta na svojem spletnem mestu objavil ponudbo za veleprodajni dostop UMTS. Med drugim je tako pogodbo z operaterjem Síminn sklenilo telekomunikacijsko podjetje Tal. Več informacij je na voljo na spletnem mestu: <https://heildsala.siminn.is/>.

smernice Uprave za pošto in telekomunikacije. Da bi dodatno pojasnil tehnična vprašanja, povezana z veleprodajnim dostopom, je operater Síminn predložil prej omenjeno poročilo AM ⁽⁵⁸⁾. Glede na poročilo AM obstaja temeljna razlika med veleprodajnim dostopom do omrežja DSL in do podatkovnega omrežja 3G. Poleg tega glede na poročilo AM obstoječa možnost brezžičnega veleprodajnega medomrežnega povezovanja na Islandiji ustreza namenom posebne intervencije v širokopasovno pokritost Islandije. Poročilo AM se nanaša tudi na dejstvo, da se je enaka tehnična rešitev za veleprodajni dostop 3G uporabila v podobnem in tekočem irskem širokopasovnem projektu, ki ga je odobrila Evropska komisija ⁽⁵⁹⁾.

- (87) Po navedbah operaterja Síminn pritožnik napačno trdi, da je večkrat neuspešno zahteval veleprodajni dostop do omrežja in da je imel operater Síminn zato znatno prednost prvega na trgu. Operater Síminn poudarja, da je operater Vodafone zahteval le dostop za gostovanje do oddajnikov 3G operaterja Síminn za zagotavljanje mobilne komunikacije 3G, ki ni povezan z zadevnim projektom. Operater Síminn trdi, da je operaterju Vodafone ponudil dostop za gostovanje 3G pod tržnimi pogoji, vendar ni želel skleniti pogodbe. Vendar po navedbah operaterja Síminn operater Vodafone za zadevna območja iz projekta ni zahteval veleprodajnega dostopa ali dostopa za preprodajo do hitrih internetnih storitev prek UMTS, ADSL in satelitske povezave.
- (88) Operater Síminn vztraja, da zadevni projekt ni imel učinka na konkurenco in trgovino ali pa je imel minimalen učinek. Po navedbah operaterja Síminn v zadevi niso bili predstavljeni dokazi, da je bila podjetju dodeljena kakršna koli neupravičena gospodarska prednost ali da je imela Pogodba škodljiv učinek na strukturo trga.
- (89) Operater Síminn trdi, da se projekt nanaša le na podjetja in posameznike, ki živijo na zadevnih območjih. Objekti so razpršeni po celi državi in se ne bi smeli obravnavati kot poseben trg. Namesto tega so del celotnega islandskega trga širokopasovnega dostopa. Na Islandiji je več kot 109 000 hitrih internetnih povezav. Projekt se nanaša na razvoj širokopasovnih storitev na podeželskih območjih Islandije za skupaj 1 788 objektov. 1 050 od 1 788 objektov je naročenih na širokopasovno storitev, od tega je 559 širokopasovnih povezav prek UMTS. Projekt torej vpliva le na 0,96 % upoštevne trga in le na 0,51 % objektov s povezavo UMTS (559).
- (90) Poleg tega operater Síminn navaja, da je bil takrat in je še pod strogim nadzorom Islandskega organa za konkurenco in Uprave za pošto in telekomunikacije. Operater Síminn, njegovo matično podjetje Skipti in operater Míla, ki je prav tako odvisna družba podjetja Skipti, so 8. marca 2013 sklenili poravnavo z Islandskim organom za konkurenco, ki ji je sledil Sklep št. 6/2013 Islandskega organa za konkurenco, objavljen 26. marca 2013, ki zagotavlja, da imajo konkurenti operaterja Síminn in podjetja Míla enak dostop do jedrnih fiksnih telekomunikacijskih omrežij odvisnih družb podjetja Skipti. Ob kakršnih koli znakih izkrivljanja konkurence operaterja Síminn bi se torej začela formalna preiskava prej navedenih organov.
- (91) Ob upoštevanju prej navedenih ugotovitev operater Síminn ugotavlja, da bi se moral skupni učinek ukrepa šteti za pozitivnega. Jasno je, da je ukrep skladen s cilji člena 61(3)(c) Sporazuma EGP, saj pospešuje razvoj nekaterih gospodarskih dejavnosti (maloprodajnih in veleprodajnih širokopasovnih storitev) na oddaljenih in podeželskih območjih Islandije. Operater Síminn meni, da je bil projekt zasnovan tako, da čim bolj zmanjšuje kakršno koli morebitno vključeno državno pomoč ali izkrivljanje konkurence. Če bi Nadzorni organ menil, da ukrep vključuje državno pomoč, operater Síminn meni, da je morebitna pomoč združljiva s členom 61(3)(c) Sporazuma EGP.

6. PRIPOMBE PRITOŽNIKA (OPERATERJA VODAFONE)

- (92) Nadzorni organ je z dopisom z dne 23. decembra 2013 prejel pripombe in dodatne dokumente operaterja Vodafone ⁽⁶⁰⁾. Glede na pritožbo je Sklad operaterju Síminn s Pogodbo, ki sta jo sklenili pogodbeni stranki, dodelil nezakonito državno pomoč. Pritožnik vztraja, da je bil postopek oddaje javnega naročila nepravilen, saj je končna Pogodba med operaterjem Síminn in Skladom vsebovala bistvene spremembe, ki jih je zahteval operater Síminn in ki so podjetju dodelile veliko prednost.

⁽⁵⁸⁾ Dokument št. 694646.

⁽⁵⁹⁾ Glej Sklep Komisije N 475/2007, Irska, *National Broadband Scheme (NBS)* (UL C 18, 24.1.2009, str. 1).

⁽⁶⁰⁾ Dokument št. 694646.

- (93) Po navedbah pritožnika v tej zadevi ni mogoče izključiti državne pomoči s sklicevanjem na dejstvo, da je bila ponudba operaterja Síminn bistveno nižja od ponudb, ki so jih predložile druge stranke. Jasno je, da se drugim ponudnikom ni omogočilo, da predložijo nove ponudbe po reviziji projekta. Poleg tega je jasno, da zaradi bistveno večjih plačil, ki so posledica izvedenih sprememb, ni mogoče izključiti tega, da bi konkurenčna podjetja lahko predložila nižje ponudbe za spremenjeni projekt.
- (94) Pritožnik vztraja, da je bil dostop, ki ga je določala končna Pogodba, omejen na dostop za preprodajo in ne na veleprodajni dostop, kot je bilo prvotno določeno v razpisni dokumentaciji ⁽⁶¹⁾. Pritožnik trdi, da je večkrat neuspešno zahteval veleprodajni dostop do omrežja ⁽⁶²⁾. Poleg tega pritožnik navaja, da so bili odgovori v zvezi z zahtevami glede dostopa, ki jih je prejel od Sklada, pomanjkljivi. Po navedbah pritožnika je to povzročilo nesprejemljivo izkrivljanje konkurence, operater Síminn pa je imel znatno prednost prvega na upoštevem trgu.
- (95) Po navedbah pritožnika operaterja Síminn ni nič oviralo pri ponujanju dostopa za gostovanje do omrežja UMTS. Obstajajo tri splošne možnosti ponujanja veleprodajnega dostopa na podlagi omrežnih standardov GSM in poznejših standardov UMTS/3G, tj. maloprodajni dostop, veleprodajni dostop za gostovanje in dostop do navideznega omrežja.
- (96) Pritožnik navaja, da operater Síminn ni pojasnil, kako bo storitev ogrožena, če bi podjetje zagotovilo dostop za gostovanje do svojih omrežij UMTS/3G. Po navedbah pritožnika operater Síminn ne proizvaja končne opreme, ki jo proizvaja več proizvajalcev s celega sveta in jo lahko uporabljajo in kupijo vsi subjekti na trgu. V zvezi s kakovostjo storitve ni pomembno, ali vključuje kartico SIM operaterja Síminn ali operaterja Vodafone ali katerega koli drugega telekomunikacijskega podjetja. Po navedbah pritožnika je kakovost enaka.
- (97) Operater Vodafone navaja, da je operaterju Síminn predložil več zahtev za dostop do omrežja UMTS, ki ga financira Sklad za telekomunikacije. Po več sestankih in uradnih dopisih je operater Síminn šele septembra 2010 operaterju Vodafone ponudil dostop za gostovanje do omrežja UMTS. Vendar je bil dostop ponujen pod takimi pogoji, da bi bilo za operaterja Vodafone poslovno ugodnejše, če bi na območju, ki ga zajema program, vzpostavil svoje omrežje. V skladu s ponudbo naj bi operater Vodafone plačal letno provizijo v višini 1 500 000 ISK za vsak oddajnik, do katerega je zahteval dostop.
- (98) Poleg tega po navedbah pritožnika ni jasno, ali bi dodatne lokacije pomenile znatno višje stroške dela. Višje plačilo torej ne more temeljiti samo na utemeljitvi, da bi se povečalo število lokacij. V zvezi s tem je treba upoštevati tudi, da je bilo v spremembah Pogodbe določeno daljše obdobje za razvoj, tj. od 12 do 18 mesecev. Spremembe obdobja za razvoj bi vključevale možnost racionalizacije uporabe osebja pri projektu, s čimer bi se nato po trditvah pritožnika znižali stroški dela. Poleg tega pritožnik vztraja, da sprememba kazenske klavzule kaže na zniževanje stroškov, ki jih običajno krije podjetje.
- (99) Pritožnik navaja tudi, da je člen 12 razpisne dokumentacije določal, da se mora zagotoviti bančno jamstvo za zahteve v zvezi z odgovornostjo brez dokaza krivde. Vendar pa člen 13 Pogodbe ne določa takega jamstva, temveč se nanaša le na odgovornost operaterja Síminn v skladu s splošnimi pravili odškodninskega prava. Ta sprememba bi kazala tudi na zniževanje stroškov, ki jih običajno krije podjetje. Zato je treba oceniti ugodnosti opustitve bančnega jamstva, tj. stroške zagotovitve takega jamstva jeseni 2008.
- (100) Pritožnik poudarja, da je Pogodba povzročila znatno, stalno in tekoče izkrivljanje konkurence na trgu. Po navedbah pritožnika ukrep ne vpliva le na konkurenco na podeželskih območjih Islandije, temveč vpliva na

⁽⁶¹⁾ Kot je podrobneje opisano v uvodni izjavi 32, je razpisna dokumentacija sprva določala številne morebitne možnosti dostopa, pri katerih se infrastruktura ADSL (glej opombo 28 za opredelitev te tehnologije) uporablja za zagotavljanje zadevnih širokopasovnih storitev. Ta je vključevala več možnosti, ki so temeljile na dostopu za preprodajo (ko se subjekt, ki si prizadeva pridobiti dostop, v veliki meri zanaša na sisteme/infrastrukturo operaterja, ki je gostitelj), in možnosti, ki so v večji meri temeljile na infrastrukturi (ko se subjekt, ki si prizadeva pridobiti dostop, v različnem obsegu zanaša na lastne sisteme/infrastrukturo), čeprav ni jasno določala obveznosti zagotavljanja vseh teh možnosti dostopa, kot je podrobneje opisano v nadaljevanju. V primeru kakršnih koli storitev, ki se zagotavljajo prek UMTS (glej opombo 29 za opredelitev te tehnologije), je razpisna dokumentacija predlagala le možnost dostopa, ki temelji na preprodaji.

⁽⁶²⁾ Nadzorni organ je prejel podobne trditve tudi od zainteresirane strani, ki prav tako trdi, da si je neuspešno prizadevala pridobiti veleprodajni dostop do omrežja operaterja Síminn (Dokument št. 614576).

celoten trg, saj je eno merilo, ki ga stranke upoštevajo pri izbiri telekomunikacijskega podjetja, razširjenost omrežja in storitve. V zvezi s tem bi bilo treba navesti, da je operater Síminn oglaševal svoje podjetje kot podjetje z najbolj razširjenimi omrežnimi povezavami na Islandiji.

- (101) Ob upoštevanju prej navedenih pomislekov pritožnik meni, da so izpolnjeni vsi pogoji, da ukrep vključuje državno pomoč v skladu s prvim odstavkom člena 61 Sporazuma EGP. Poleg tega pritožnik vztraja, da domnevni ukrep pomoči ne izpolnjuje pogojev za kakršne koli ustrezne izjeme in se zato mora šteti za nezdružljivega s Sporazumom EGP.

7. PRIPOMBE ZAINTERESIRANIH STRANI

7.1 Hringiðan ehf.

- (102) Operater Hringiðan je z dopisom z dne 18. julija 2013 ⁽⁶³⁾ predložil pripombe na odločbo o začetku postopka. V svojih pripombah je operater Hringiðan izpostavil spremembe v Pogodbi med operaterjem Síminn in Skladom glede na razpisno dokumentacijo, ki jo je Državni trgovinski center objavil februarja 2008. Operater Hringiðan na primer navaja, da je bila v razpisni dokumentaciji določena hitrost dostopa 2 Mb/s ali več, vendar v Pogodbi ni bilo opredeljeno, kaj je hitri dostop. Prav tako se sklicuje na druge spremembe Pogodbe, kot so podaljšano obdobje za razvoj, razširitev območja razvoja, povečana plačila in indeksacija plačil glede na valuto namesto indeks cen življenjskih potrebščin.
- (103) Poleg tega operater Hringiðan vztraja, da operaterju Síminn ni bilo treba zagotoviti bančnega jamstva za zahteve v zvezi z odgovornostjo, čeprav je v členu 12 razpisne dokumentacije jasno določena obveznost zagotovitve takega jamstva ⁽⁶⁴⁾. Po navedbah operaterja Hringiðan banke po upadu gospodarske rasti na Islandiji niso mogle zagotoviti zadostnih bančnih jamstev zasebnim podjetjem, ki bi lahko izpolnjevala razpisna merila, ki jih je določil Državni trgovinski center. Zato se po navedbah operaterja Hringiðan zdi, da operater Síminn ni mogel zagotoviti zavezujočega bančnega jamstva med postopkom oddaje javnega naročila, zagotovljeno jamstvo pa posledično ni bilo zavezujoče za banko, ki ga je izdala.
- (104) Po navedbah operaterja Hringiðan vse prej navedene spremembe koristijo operaterju Síminn, Pogodba pa je zato državna pomoč, ki je nezdružljiva z delovanjem Sporazuma EGP.

7.2 Nova ehf.

- (105) Operater Nova je z dopisom z dne 18. decembra 2013 predložil pripombe Nadzornemu organu ⁽⁶⁵⁾. Po navedbah operaterja Nova zadevni ukrep ne izpolnjuje preskusa izravnave, saj ne določa jasne in učinkovite obveznosti zagotavljanja veleprodajnega dostopa z jasno opredeljenimi načeli oblikovanja cen. Po njegovem mnenju to operaterju Síminn dodeljuje nesorazmerno prednost, ki izkrivlja konkurenco.
- (106) Operater Nova poudarja, da je upravljanje učinkovitega veleprodajnega dostopa tretjih oseb do subvencionirane širokopasovne infrastrukture nujen sestavni del vsakega državnega ukrepa, s katerim se financira izgradnja nove širokopasovne infrastrukture. Za preprečevanje izkrivljanja konkurence na telekomunikacijskih trgih, kadar je vključena državna pomoč, bi bilo treba tretjim osebam, ki so operaterji, odobriti učinkovit veleprodajni dostop na tehnološko nevtralni način, ki je smiselno prilagojen njihovim potrebam po dostopu.
- (107) Po navedbah operaterja Nove so bili pogoji Pogodbe spremenjeni glede na razpisno dokumentacijo in operater Síminn je moral zagotoviti le omejen veleprodajni dostop do omrežja ADSL, dostop do omrežja UMTS/3G pa je bil omejen le na dostop za preprodajo. Operater Nova navaja, da islandski organi in operater Síminn niso pojasnili, zakaj je iz tehničnih razlogov potrebno, da ima operater Síminn popoln dostop do omrežja UMTS in nadzor nad njim za zagotavljanje določene ravni kakovosti in storitev, ter da se zato lahko zagotavlja le dostop za preprodajo.

⁽⁶³⁾ Dokument št. 679306.

⁽⁶⁴⁾ Operater Hringiðan navaja, da je bil eden glavnih razlogov za to, da je Državni trgovinski center zavrnil njegovo ponudbo, pomanjkanje zadostnega bančnega jamstva.

⁽⁶⁵⁾ Dokument št. 694292.

- (108) Po mnenju operaterja Nova pomanjkanje jasne obveznosti zagotavljanja učinkovitega veleprodajnega dostopa pomeni konkurenčno prednost operaterja Síminn v zvezi z delom omrežja 3G, ki je bilo vzpostavljeno v skladu s Pogodbo. Poleg tega operaterju Síminn dodeljuje konkurenčno prednost na maloprodajnem trgu kot celoti zaradi splošne večje pokritosti mobilnih omrežij operaterja Síminn. To mu omogoča, da vzpostavi krog strank, ki so končni uporabniki, in poveča tržne deleže brez učinkovite konkurence tretjih oseb, ki so operaterji. Tudi če bi operater Nova pridobil dostop za preprodajo do omrežja UMTS/3G, ne bi mogel razlikovati svojih maloprodajnih storitev v smislu cene ali lastnosti storitve od storitev, ki jih zagotavlja operater Síminn.
- (109) Operater Nova navaja, da je večkrat neuspešno zahteval veleprodajni dostop do omrežja 3G operaterja Síminn. Po njegovem mnenju mu operater Síminn nikoli ni bil pripravljen zagotoviti razumnega dostopa do omrežja.
- (110) Poleg tega operater Nova navaja, da med pogovori z operaterjem Síminn nikoli ni bila omenjena možnost, da bi bil veleprodajni dostop do omrežja tehnično otežen ali nemogoč. Po njegovem mnenju to kaže, da ni mogoče racionalizirati prej navedene tehnične potrebe po tem, da ima operater Síminn popoln dostop do omrežja UMTS in nadzor nad njim za zagotavljanje določene ravni kakovosti in storitev.
- (111) Ob upoštevanju prej navedenih pomislov operater Nova vztraja, da je bila operaterju Síminn dodeljena nepoštena prednost, ki izkrivlja konkurenco in je v nasprotju s členom 61(1) Sporazuma EGP.

8. ODGOVORI ISLANDSKIH ORGANOV NA PRIPOMBE PRITOŽNIKA IN ZAJINTERESIRANIH STRANI

8.1 Odgovor na pripombe pritožnika (operaterja Vodafone)

- (112) Islandske organi so z dopisom z dne 28. februarja 2014 predložili svoje pripombe in opažanja na pripombe pritožnika in zainteresiranih strani ⁽⁶⁶⁾. Islandske organi menijo, da ni zelo verjetno, da bi na podlagi razširitve obsega operater Vodafone ali druga konkurenčna podjetja predložili nižje ponudbe. Kot je navedeno v uvodni izjavi 18, je operater Vodafone predložil dve ponudbi za zagotovitev povezave 1 118 objektom, ki so bili sprva opredeljeni v razpisni dokumentaciji. Prva ponudba operaterja Vodafone je znašala približno 2,2 milijarde ISK, druga ponudba pa približno 1,8 milijarde ISK. Prvotna ponudba operaterja Síminn je znašala 379 milijonov ISK, na njeni osnovi pa je prilagojena cena za končni obseg in 1 788 objektov, vključno s 670 dodatnimi objekti, znašala približno 606 milijonov ISK. Po navedbah islandskih organov se lahko razumno predpostavlja, da bi bila prilagojena ponudba operaterja Vodafone bistveno višja od prvotne ponudbe, saj so se obseg in stroški opreme povečali.
- (113) Po navedbah islandskih organov je trditev pritožnikov, da dodatne lokacije ne pomenijo nujno dodatnih višjih stroškov, neutemeljena. Operater Síminn je islandskim organom potrdil, da so dodatne lokacije povečale strošek projekta. Stroški so se povečali zato, ker so se dodatne lokacije geografsko razlikovale od prvotnih lokacij in so bile razpršene po obširnih območjih Islandije.
- (114) Islandske organi ponovno navajajo, da načrtovani namen zadevnega projekta ni bil zagotavljanje mobilnih podatkovnih storitev ali mobilnih glasovnih storitev, npr. storitev „gostovanja 3G“, ki nikoli niso bile načrtovane kot del projekta. Na podlagi prej navedenega je treba poudariti, da razpisna dokumentacija ni zahtevala nobene oblike dostopa za gostovanje kot del zagotovljene rešitve. Pogodba z operaterjem Síminn tega na noben način ni spremenila. Tehnične težave, povezane z zagotavljanjem dostopa za gostovanje, tako niso pomembne za ta projekt, saj dostop za mobilno gostovanje nikoli ni bil del projekta. Islandske organi poudarjajo, da „izrecno merilo veleprodajnega dostopa iz razpisa“ ni bilo odstranjeno in da se izraža v Pogodbi z operaterjem Síminn.

⁽⁶⁶⁾ Dokument št. 701089.

Vendar se za izvajanje veleprodajnega dostopa uporabljajo različne metode, ki so odvisne od tehnologije, ki se je uporabila pri projektu, tj. ADSL ali UMTS/3G. Zato islandski organi menijo, da se na splošno zdi, da vprašanje v zvezi z veleprodajnim dostopom temelji na osnovnem nesporazumu, da je bil dostop za gostovanje del projekta.

- (115) V zvezi z metodologijo izračuna povprečne cene na enoto islandski organi navajajo, da temelji na poglavju 2.3.4 razpisne dokumentacije z naslovom „Nove povezave in obveznost povezovanja“. V tem poglavju je posebej določena uporaba metode izračuna povprečne cene pri vrednotenju stroškov za nove lokacije, ki se dodajo projektu. Po navedbah islandskih organov je ta pristop skladen tudi s priznano prakso v islandskem pogodbenem pravu.
- (116) Islandski organi navajajo, da je Sklad prejel v celoti veljavno bančno jamstvo banke New Kaupþing Bank (zdaj Arion bank hf.) z dne 17. februarja 2009, ki je priložena kot priloga h končni pogodbi.

8.2 Odgovor na pripombe operaterja Hringiðan ehf.

- (117) Islandski organi zavračajo trditve operaterja Hringiðan glede obstoja državne pomoči in trditev, da je domnevna državna pomoč nezdržljiva z delovanjem Sporazuma EGP. Islandski organi so v pripombah operaterja odkrili tudi več napak, povezanih z dejstvi, za katere menijo, da jih je treba obravnavati.
- (118) V zvezi z bančnimi jamstvi islandski organi menijo, da izjava, ki jim jo je banka Glitnir bank predložila v imenu operaterja Hringiðan, ni zadostovala, saj je bilo v njej navedeno, da je banka Glitnir bank „pripravljena proučiti možnost zagotovitve jamstva“, izbrani ponudnik Síminn pa je pridobil veljavno jamstvo banke New Kaupþing bank. V jamstvu, ki ga je zagotovil operater Síminn, je bilo navedeno, da je banka New Kaupþing Bank dejansko pripravljena „zagotoviti bančno jamstvo za projekt“. Islandski organi prav tako navajajo, da je bil dokument, ki ga je zagotovil operater Hringiðan, predložen dolgo po izteku podaljšanega roka.
- (119) Islandski organi poudarjajo, da je bila ponudba operaterja Hringiðan za prvotni obseg, ki je zajemal 1 119 objektov, bistveno višja od izbrane ponudbe in je znašala 1 297 257 098 ISK, ponudba operaterja Síminn pa je znašala 379 000 000 ISK. Poleg tega islandski organi navajajo, da je bil znesek, o katerem so islandski organi in operater Síminn po razširitvi obsega projekta sklenili dogovor, še vedno nižji od ponudbe operaterja Hringiðan.

8.3 Odgovor na pripombe operaterja Nova ehf.

- (120) Po navedbah islandskih organov je v Pogodbi jasno naveden najmanjši odstotek veleprodajnega popusta, ki ga mora operater Síminn ponuditi drugim ponudnikom storitev. Vendar se lahko operater Síminn vseeno pogaja o višjih diskontnih stopnjah. Islandski organi ponovno navajajo, da dostop za gostovanje do dela omrežja UMTS/3G ni del projekta, zato veleprodajni dostop v okviru projekta ne vključuje dostopa za gostovanje. Rezultati predhodnih pogajanj med operaterjema Síminn in Nova o dostopu za gostovanje zato ne spadajo v obseg projekta.
- (121) Poleg tega so islandski organi izrazili močno nestrinjanje s trditvijo operaterja Nova, da so bili odgovori Sklada z dne 23. julija 2009 pomanjkljivi in da se Sklad preprosto ni zmenil za temeljna vprašanja. Po navedbah islandskih organov je v odgovoru Sklada precej jasno pojasnjeno vprašanje mobilnega gostovanja 3G, za katerega se zdi, da je glavno temeljno vprašanje pritožbe in poznejših odgovorov udeležencev na trgu. Odgovor se glasi: „Ta pogodba ne zajema mobilnih glasovnih storitev 3G ali mobilnih širokopasovnih storitev za opredeljene objekte ali okolico. Storitve iz javnega naročila se dejansko zagotavlja prek vrat usmerjevalnika znotraj zidov domov ali delovnih mest. Druge storitve, ki jih ponujajo ali jih morda bodo ponujali prodajalci oddajnikov 3G, ne spadajo v obseg pogodbe.“

II. OCENA

1. PRISOTNOST DRŽAVNE POMOČI

(122) Člen 61(1) Sporazuma EGP določa:

„Razen če ta sporazum ne določa drugače, je vsaka pomoč, ki jo dodelijo države članice ES, države Efte ali je dodeljena v kakršni koli obliki iz državnih sredstev, ki izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco z dajanjem prednosti posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga, nezdružljiva z delovanjem tega sporazuma, kolikor škodi trgovini med pogodbenicami.“

(123) To pomeni, da ukrep pomeni državno pomoč v smislu člena 61(1) Sporazuma EGP, če so izpolnjeni vsi naslednji pogoji: ukrep: (i) odobri država ali je odobren z državnimi sredstvi; (ii) upravičencu dodeljuje selektivno gospodarsko prednost; (iii) lahko vpliva na trgovino med pogodbenicami in izkrivlja konkurenco.

(124) V naslednjih poglavjih je na podlagi teh meril ocenjeno državno financiranje prej navedenega projekta.

1.1. Prisotnost državnih sredstev

(125) V skladu s členom 61(1) Sporazuma EGP mora ukrep odobriti država ali mora biti odobren iz državnih sredstev, da se lahko šteje za državno pomoč.

(126) Za namen člena 61(1) Sporazuma EGP država zajema vse organe državne uprave, od centralne ravni države do mestne ravni ali najnižje upravne ravni, pa tudi javna podjetja in organe ⁽⁶⁷⁾.

(127) Kot je bilo prej navedeno, je bil Sklad ustanovljen z zakonom in je v državni lasti Islandije, ki Skladu dodeljuje sredstva iz letnega državnega proračuna. Zato je prvo merilo člena 61(1) Sporazuma EGP izpolnjeno.

1.2. Podjetje

(128) Da bi ukrep pomenil državno pomoč v smislu člena 61(1) Sporazuma EGP, mora zagotavljati prednost podjetju. Podjetja so subjekti, ki se ukvarjajo z gospodarsko dejavnostjo, ne glede na njihov pravni status in način, kako se financirajo ⁽⁶⁸⁾. Gospodarske dejavnosti so dejavnosti, ki jih sestavlja ponujanje blaga ali storitev na trgu ⁽⁶⁹⁾.

(129) Operater Síminn je največji islandski telekomunikacijski operater, ki na islandskem trgu ponuja storitve, kot so mobilne storitve, stacionarne telefonske storitve, internetne storitve in televizijske storitve. Zato je jasno, da je bila kakršna koli pomoč, vključena v Pogodbo med operaterjem Síminn in Skladom, dodeljena podjetju.

⁽⁶⁷⁾ Glej Odločbo Nadzornega organa EFTA št. 55/05/COL z dne 11. marca 2005 o zaključku uradnega preiskovalnega postopka, določenega v členu 1(2) dela I protokola 3 k Sporazumu o Nadzornem organu in Sodišču, v zvezi s prodajo 1 744 najemnih stanovanj v Oslu (Norveška) (UL L 324, 23.11.2006, str. 11 in Dopolnilo EGP št. 56, 23.11.2006, str. 1), oddelek II.3, str. 19 in dodatni sklici.

⁽⁶⁸⁾ Sodba v zadevi *Höfnér in Elser proti Macroton*, C-41/90, EU:C:1991:161, točke 21–23, in zadevi *E-5/07 Private Barnehagers Landsforbund proti Nadzornemu organu Efte*, Poročilo Sodišča EFTE za leto 2008, stran 61, točka 78.

⁽⁶⁹⁾ Sodba v zadevi *Ministero dell'Economica e delle Finanze proti Cassa di Risparmio di Firenze SpA*, C-222/04, EU:C:2006:8, točka 108.

1.3. Dajanje prednosti posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga

- (130) Ukrep pomoči mora upravičenemu podjetju dodeliti gospodarsko prednost, ki je ne bi pridobil v običajnih tržnih razmerah ⁽⁷⁰⁾. Ukrep državne pomoči se lahko dodeli v različnih oblikah in se mora oceniti glede na učinke ⁽⁷¹⁾. Najpogostejša oblika take prednosti je dodelitev subvencije, tj. plačilo v gotovini ali v naravi, izvedeno v podporo podjetju, ki ni plačilo kupca ali stranke za blago, ki jih podjetje proizvaja, ali storitve, ki jih ponuja ⁽⁷²⁾.
- (131) V tem primeru je financiranje projekta s strani javnih organov zagotovilo gospodarsko prednost izbranemu ponudniku omrežja, ki bi jo običajno kril s svojim proračunom, in izbranemu operaterju omogočilo, da zagotovi širokopasovno omrežje pod pogoji, ki niso na voljo na trgu. Poleg tega ni mogoče izključiti, da je finančna podpora operaterju Síminn kot uspešnemu ponudniku omogočila izvajanje poslovnih dejavnosti v zvezi z omrežjem pod pogoji, ki ne bi obstajali, če se ukrep ne bi zagotovil ⁽⁷³⁾.
- (132) Čeprav se s konkurenčnim postopkom oddaje javnega naročila običajno zmanjša znesek potrebne finančne podpore in preprečijo prekomerni dobički, bo pomoč operaterju omogočila, da ponuja svoje storitve med koncema *prima facie* po nižjih cenah, kot bi jih ponujal, če bi moral sam kriti vse stroške, in da tako privabi več strank, kot bi jih v običajnih tržnih razmerah. Izbrani operater bo z državnimi sredstvi pridobil tudi lastništvo nad omrežjem ter druga opredmetena in neopredmetena osnovna sredstva (npr. opremo, odnose s strankami), ki jih bo obdržal tudi po koncu življenjske dobe projektov. Ob upoštevanju navedenega je jasno, da je bila izbranemu operaterju podeljena gospodarska prednost ⁽⁷⁴⁾.
- (133) Poleg tega Nadzorni organ navaja, da je cilj ukrepa izboljšati zagotavljanje obstoječih širokopasovnih storitev uporabnikom s prebivališčem in poslovnim uporabnikom na zadevnih območjih. Čeprav za uporabnike s prebivališčem ne veljajo pravila o državni pomoči, bodo podjetjem na ciljnih območjih bolj koristile izboljšane širokopasovne storitve in pokritost, kot če bi se zagotavljale le na poslovni osnovi.
- (134) Ukrep pomoči mora biti selektiven, tako da daje prednost „posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga“. Javno financiranje širokopasovnega omrežja na podeželskih območjih Islandije je bilo dodeljeno operaterju Síminn kot uspešnemu ponudniku. Ker je operater Síminn edini prejemnik državnih sredstev, je Nadzorni organ sklenil, da je ukrep selektiven.

1.4. Izkrivljanje konkurence in vpliv na trgovino med pogodbenicami

- (135) Da se ukrep lahko šteje za državno pomoč v smislu člena 61(1) Sporazuma EGP, mora izkrivljati konkurenco in vplivati na trgovino med pogodbenicami Sporazuma EGP.
- (136) Glede na ustaljeno sodno prakso ni treba ugotavljati stvarnega vpliva pomoči na trgovino med pogodbenicami Sporazuma EGP niti dejanskega izkrivljanja konkurence, ampak je treba le proučiti, ali ta pomoč lahko vpliva na to trgovino in izkrivi konkurenco ⁽⁷⁵⁾. Poleg tega ni potrebno, da upravičenec do pomoči sam sodeluje v trgovini znotraj EGP. Tudi javna subvencija, dodeljena podjetju, ki zagotavlja le lokalne ali regionalne storitve in ne

⁽⁷⁰⁾ Sodba v zadevi *Francija proti Komisiji*, C-301/87, EU:C:1990:67, točka 41; sodba v zadevi *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen proti Visoki oblasti Evropske skupnosti za premog in jeklo*, Zadeva 30/59, EU:C:1961:2, točka 19; sodba v zadevi *Francija proti Komisiji (Kimberly Clark)*, C-241/94, EU:C:1996:353, točka 34, in sodba v zadevi *Fleuren Compost*, T-109/01, EU:T:2004:4, odstavek 53.

⁽⁷¹⁾ Sodba v zadevi *Komisija proti EDF in drugi*, C-124/10 P, EU:C:2012:318, točka 77 in citirana sodna praksa. Glej tudi sodbo v zadevi *Bouygues proti Komisiji*, združeni zadevi C-399/10 in C-401/10 P, EU:C:2013:175, točka 102.

⁽⁷²⁾ Sodba v zadevi *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen proti Visoki oblasti Evropske skupnosti za premog in jeklo*, Zadeva 30/59, točka 9 in naslednje točke.

⁽⁷³⁾ Glej Odločbo Nadzornega organa Efte št. 231/11/COL z dne 13. julija 2011 o hitrem razvoju dostopnega omrežja naslednje generacije na podeželskih območjih občine Tromsø (UL C 10, 12.1.2012, str. 5, in Dopolnilo EGP št. 2, 12.1.2012, str. 3), oddelek II.1.2, in Sklep Komisije SA.33063, *Italy Trentino NGA* (UL C 323, 24.10.2012, str. 6), uvodna izjava 77.

⁽⁷⁴⁾ Sklep Komisije N 14/2008 – Združeno kraljestvo *Broadband in Scotland – Extending Broadband Reach* (UL C 150, 17.6.2008, str. 3), uvodna izjava 37.

⁽⁷⁵⁾ Zadeva E-6/98 *Norveška vlada proti Nadzornemu organu Efte*, Poročilo Sodišča EFTE za leto 1999, stran 76.

zagotavlja storitev zunaj države porekla, lahko kljub temu vpliva na trgovino, če se taka notranja dejavnost zaradi pomoči lahko poveča ali ohrani, če se zato zmanjšajo priložnosti za podjetja s sedežem v drugih pogodbenicah ⁽⁷⁶⁾.

- (137) Javno sodelovanje pri uvedbi infrastrukture za zagotavljanje storitev elektronskih komunikacij spreminja obstoječe tržne razmere, saj krepi položaj izbranega ponudnika omrežja glede na njegove konkurente.
- (138) Upravičenec do ukrepa bo dejavno vzpostavil širokopasovno omrežno infrastrukturo na trgu, na katerega se lahko vstopi neposredno ali s finančnim sodelovanjem udeležencev iz drugih držav EGP. Običajno so trgi za storitve elektronskih komunikacij (vključno z veleprodajnim in maloprodajnim trgom širokopasovnih storitev) odprti za trgovino in konkurenco med operaterji in ponudniki storitev v EGP.
- (139) Zato je Nadzorni organ sklenil, da ukrep lahko izkrivlja konkurenco in vpliva na trgovino v EGP.

1.5. Financiranje javne storitve in preskus Altmark

- (140) Islandske organi in operater Síminn menijo, da se prispevek lahko opredeli kot financiranje javne storitve, da so izpolnjena štiri kumulativna merila „preskusa Altmark“ in da ukrep zato ni državna pomoč.
- (141) Sodba Sodišča v zadevi *Altmark* je vsebovala pojasnilo glede pogojev, pod katerimi nadomestilo za javno storitev ni državna pomoč zaradi odsotnosti kakršne koli prednosti ⁽⁷⁷⁾. Vendar morajo biti izpolnjeni štirje glavni pogoji, ki so običajno imenovani merila iz sodbe *Altmark*, da se tako nadomestilo v posameznem primeru ne šteje kot državna pomoč ⁽⁷⁸⁾.
- (142) Štiri kumulativna merila preskusa Altmark so: (i) upravičenec do mehanizma državnega financiranja za SSGP mora biti uradno pooblaščen za opravljanje SSGP, te obveznosti pa morajo biti jasno opredeljene; (ii) merila za izračun nadomestila morajo biti določena vnaprej ter objektivno in pregledno, da bi se preprečila ekonomska ugodnost, ki bi prejemniku dajala prednost v primerjavi s konkurenčnimi podjetji; (iii) nadomestilo ne sme presegati tistega, kar je potrebno za kritje vseh ali dela stroškov, ki so nastali z izpolnjevanjem obveznosti SSGP, ob upoštevanju realiziranih prejemkov in razumnega dobička zaradi izpolnjevanja teh obveznosti; in (iv) če upravičenec ni izbran s postopkom oddaje javnega naročila, se mora raven potrebnega nadomestila določiti na podlagi analize stroškov, ki bi jih povprečno, dobro vodeno podjetje imelo pri izpolnjevanju teh obveznosti ob upoštevanju realiziranih prejemkov in razumnega dobička.
- (143) Države Efte, ki so del EGP, imajo na splošno široko diskrecijsko pravico glede opredeljevanja storitve kot SSGP, pri čemer morajo spoštovati sodno prakso, ki določa splošna načela, ki jih je treba upoštevati ⁽⁷⁹⁾. Zagotavljanje ustreznih širokopasovnih pokritosti vsem državljanom na območjih, kjer drugi operaterji ne zagotavljajo takih storitev ali jih ne bodo zagotavljali v bližnji prihodnosti, bi se lahko opredelilo kot SSGP ⁽⁸⁰⁾. Načeloma se lahko nadomestilo za javno storitev tako dodeli podjetju, ki sta mu bila zaupana izgradnja in delovanje širokopasovnega

⁽⁷⁶⁾ Sodba v zadevi *Libert in drugi*, združeni zadevi C-197/11 in C-203/11, EU:C:2013:288, točke 76–78.

⁽⁷⁷⁾ Sodba v zadevi *Altmark Trans GmbH in Regierungspräsidium Magdeburg*, C-280/00.

⁽⁷⁸⁾ Sodba v zadevi *Altmark Trans GmbH in Regierungspräsidium Magdeburg*, C-280/00, točke 87–93.

⁽⁷⁹⁾ Glej Smernice Nadzornega organa o uporabi pravil o državni pomoči za nadomestila, dodeljena za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena (smernice o SSGP Nadzornega organa), ki so na voljo na spletnem mestu: <http://www.eftasurv.int/media/state-aid-guidelines/Part-VI—Compensation-granted-for-the-provision-of-services-of-general-economic-interest.pdf>.

⁽⁸⁰⁾ V skladu s preteklimi navedbami Komisije na področju dostopa do širokopasovnih storitev, na primer v Sklepu Komisije N 381/04, *Pyrenées-Atlantiques* (UL C 162, 2.7.2005, str. 5). Glej tudi odstavek 49 smernic o SSGP Nadzornega organa in odstavek 22 Smernic za uporabo pravil o državni pomoči v zvezi s hitro postavitvijo širokopasovnih omrežij Nadzornega organa iz leta 2010. Nadzorni organ bo pomembnost teh smernic obravnaval v oddelku II.3.1 te odločbe.

omrežja. Glede na odstavek 16 smernic za širokopasovna omrežja to lahko velja, če se lahko dokaže, da zasebni vlagatelji v bližnji prihodnosti (v naslednjih treh letih) morda ne bodo mogli zagotoviti ustrezne širokopasovne pokritosti vsem državljanom ali uporabnikom, kar bi pomenilo, da bi znaten del prebivalstva ostal brez povezave. Zato se lahko omrežje, financirano iz javnih sredstev in vzpostavljeno na belih lisah za vse morebitne uporabnike, tako poslovne kot zasebne, financira z nadomestilom za javno storitev. Vendar morajo biti izpolnjeni številni pogoji, zlasti pogoji, ki so določeni v odstavkih od 17 do 23 smernic za širokopasovna omrežja.

- (144) Islandski organi so opisali razloge, zakaj mora razvoj širokopasovnega omrežja na podeželskih območjih brez zasebne naložbe financirati država, kar je v splošnem gospodarskem interesu. Po posvetovanju z deležniki je bilo na podlagi kartiranja in analize pokritosti ugotovljeno, da se v naslednjih treh letih zadevnim objektom ne bi zagotovila hitra internetna infrastruktura pod tržnimi pogoji. Islandski organi so poudarili, zakaj menijo, da se je treba izogniti „digitalni ločnici“ med mestnimi in podeželskimi območji.
- (145) Ekonomije zagotavljanja širokopasovnega dostopa so take, da naložbe vanj ne bodo vedno donosne za trg na vseh območjih. Zaradi ekonomij gostote je razvoj širokopasovnih omrežij običajno donosnejši, kjer je morebitno povpraševanje večje in koncentrirano, tj. na gosto poseljenih območjih. Zaradi visokih stalnih stroškov naložbe se z zmanjševanjem gostote prebivalca stroški na enoto močno povečujejo. Zato so širokopasovna omrežja običajno donosna le pri delu prebivalstva. Oddaljenost, kot so velike razdalje od obstoječe telekomunikacijske infrastrukture, bi lahko tudi znatno povečala stroške naložb, potrebne za razvoj ustreznih širokopasovnih omrežij ⁽⁸¹⁾.
- (146) Te regije z manjšo pokritostjo so običajno podeželska območja z majhno gostoto prebivalstva, na katerih komercialni ponudniki nimajo gospodarskih spodbud za naložbe v omrežja elektronskih komunikacij, da bi se zagotovile ustrezne širokopasovne storitve. To lahko povzroči „digitalno ločnico“ med območji z dostopom do ustreznih širokopasovnih storitev in območji brez takega dostopa. Zato je v navedenem splošnem gospodarskem interesu, da države EGP lahko uporabijo javna sredstva za omogočanje povezljivosti na območjih, ki drugače ne bi imela hitrega interneta, in sicer bodisi v sedanjosti bodisi v prihodnosti ⁽⁸²⁾.
- (147) Islandski organi so navedli, da je bila njihova intervencija nujna. Kot je opisano v poglavju 2.1.2 dela I, so organi potrdili, da na zadevnih območjih obstaja resno pomanjkanje hitre širokopasovne pokritosti. Poleg tega na podlagi kartiranja in analize pokritosti niso bili ugotovljeni naložbeni načrti za povezovanje objektov v bližnji prihodnosti, saj za zasebne operaterje niso poslovno privlačni, ker so na redko poseljenih območjih.
- (148) Poleg tega se zdi, da je bila operaterju Síminn s Pogodbo dodeljena jasna naloga, ki se lahko v skladu s Smernicami Nadzornega organa o uporabi pravil o državni pomoči za nadomestila, dodeljena za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena (smernice o SSGP Nadzornega organa), obravnava kot zahtevano pooblastilo ⁽⁸³⁾. V skladu z obveznostjo operaterja Síminn bi morala vzpostavljena širokopasovna infrastruktura zagotavljati univerzalno povezljivost vsem uporabnikom na zadevnem območju. Omrežje in storitev bi se morala razširiti na vse domove, na katerih je bila registrirana in imela celoletno prebivališče vsaj ena oseba, ter na podjetja, ki so poslovala celo leto.
- (149) Poleg tega je treba v skladu z odstavkoma 19 in 20 smernic za širokopasovna omrežja omrežje, ki se financira z javnimi sredstvi, vzpostaviti tako, da omogoča veleprodajni dostop drugim ponudnikom internetnih storitev. Navedenim ponudnikom internetnih storitev bi bilo treba omogočiti, da na zahtevo kupijo osnovno storitev od operaterja Síminn po veleprodajnih cenah, in dovoliti, da maloprodajnim strankam zagotavljajo storitve prek omrežja. Dostop naj bi se dodelil na priročen način, vsem ponudnikom internetnih storitev pa bi se morala dodeliti enaka storitev in enak dostop do omrežja, ne glede na njihovo povezanost s prodajalcem. Operater

⁽⁸¹⁾ Glej Odločbo Nadzornega organa Efte št. 444/13/COL z dne 13. novembra 2013 o uvedbi dostopovnega omrežja naslednje generacije v občini Skeiða- og Gnúpverjahrepps (UL C 66, 6.3.2014, str. 6, in Dopolnilo EGP št. 14, 6.3.2014, str. 1), uvodna izjava 72.

⁽⁸²⁾ Glej Odločbo Nadzornega organa Efte št. 444/13/COL z dne 13. novembra 2013 o uvedbi dostopovnega omrežja naslednje generacije v občini Skeiða- og Gnúpverjahrepps (UL C 66, 6.3.2014, str. 6, in Dopolnilo EGP št. 14, 6.3.2014, str. 1), uvodna izjava 73.

⁽⁸³⁾ Glej odstavek 52 smernic o SSGP Nadzornega organa.

Síminn zato ne more zavrniti dostopa do infrastrukture na diskrecijski in/ali diskriminatorni osnovi. Poleg tega pooblastilo in pomoč zajemata le vzpostavitev omrežja in zagotavljanje ustreznih veleprodajnih storitev dostopa, v to pa niso vključene maloprodajne komunikacijske storitve.

- (150) Vendar dejstvo, da je bila odločitev o nadomestilu za 670 objektov, ki so bili projektu dodani po umiku operaterja WBS s trga, sprejeta potem, ko je bil na razpisu izbran operater Síminn, povzroča težave v zvezi s preostalimi merili iz sodbe *Altmark*. Merila za izračun nadomestila za dodatne enote niso bila določena vnaprej ter objektivno in pregledno, temveč so bila določena po postopku oddaje javnega naročila, pri čemer se je upoštevala povprečna cena na enoto iz prvotne ponudbe operaterja Síminn, kot so potrdili islandski organi.
- (151) Čeprav je bil operater Síminn izbran za ponudnika storitev v skladu z javnim razpisom, je na postopku oddaje javnega naročila temeljilo le nadomestilo za prvotnih 1 118 objektov. Nadomestilo za dodatnih 670 objektov je bilo določeno potem, ko je bil na razpisu izbran operater Síminn. Nadzorni organ prav tako ni prejel informacij, ki bi kazale, da so islandski organi izvedli primerjalno analizo stroškov, ki bi verjetno nastali pri gradnji in delovanju širokopasovnega omrežja za dodatne objekte, s povprečnim, dobro vodenim in ustrezno opremljenim podjetjem.
- (152) Ob upoštevanju navedenega je Nadzorni organ sklenil, da zadevni ukrep ne izpolnjuje vseh meril iz sodbe *Altmark*.

1.6. Sklep v zvezi z obstojem državne pomoči

- (153) S sklicevanjem na zgornje navedbe Nadzorni organ ugotavlja, da ocenjeni ukrep vključuje elemente državne pomoči v smislu člena 61(1) Sporazuma EGP. Zato je na podlagi prej navedenih pogojev treba proučiti, ali je ukrep združljiv z delovanjem Sporazuma EGP.

2. POSTOPKOVNE ZAHTEVE

- (154) V skladu s členom 1(3) dela I Protokola 3: „Nadzorni organ Efte mora biti o vseh načrtih za dodelitev ali spremembo pomoči obveščen dovolj zgodaj, da lahko predloži pripombe. [...] Zadevna država ne sme izvajati svojih predlaganih ukrepov, dokler v tem postopku ni sprejeta dokončna odločitev.“
- (155) Islandski organi ukrepa pomoči niso priglasili Nadzornemu organu. Poleg tega so islandski organi z odprtjem postopka oddaje javnega naročila in financiranjem uvedbe širokopasovnega omrežja na podeželskih območjih začeli izvajati navedene ukrepe, preden je Nadzorni organ sprejel dokončno odločitev. Nadzorni organ zato ugotavlja, da islandski organi niso izpolnili svojih obveznosti iz člena 1(3) dela I Protokola 3. Dodelitev kakršne koli vključene pomoči se zato mora šteti za nezakonito.

3. ZDRUŽLJIVOST POMOČI

3.1 Uvod

- (156) Podporni ukrepi iz člena 61(1) Sporazuma EGP so načeloma nezdržljivi z delovanjem Sporazuma EGP, razen če izpolnjujejo pogoje za odstopanje od člena 61(2) ali (3) ali člena 59(2) Sporazuma EGP in so potrebni, sorazmerni in ne povzročajo neupravičenega izkrivljanja konkurence. Islandski organi trdijo, da je kakršna koli pomoč, vključena v Pogodbo med Skladom in operaterjem Síminn, združljiva s členom 61(3) Sporazuma EGP.

- (157) Na podlagi člena 61(3)(c) Sporazuma EGP se „pomoč za pospeševanje razvoja nekaterih gospodarskih dejavnosti ali nekaterih gospodarskih območij“ lahko šteje za združljivo z delovanjem Sporazuma EGP, kadar takšna pomoč ne škoduje trgovskim pogojem in konkurenci v EGP v obsegu, ki bi bil v nasprotju s skupnimi interesi.
- (158) Trenutno veljavne smernice za širokopasovna omrežja Nadzornega organa vsebujejo podrobno razlago člena 61(3)(c) Sporazuma EGP za ta sektor ⁽⁸⁴⁾. Predhodne Smernice za uporabo pravil o državni pomoči v zvezi s hitro postavitvijo širokopasovnih omrežij (smernice za širokopasovna omrežja iz leta 2010) so bile najprej sprejete 3. februarja 2010 in zato niso veljale, ko je operater Síminn sklenil pogodbo s Skladom. Vendar smernice za širokopasovna omrežja temeljijo na obstoječi sodni praksi in praksi odločanja Evropske komisije ⁽⁸⁵⁾. Zato Nadzorni organ ne bo neposredno uporabljal smernic za širokopasovna omrežja, temveč bo Pogodbo ocenil na podlagi temeljnih načel državne pomoči za širokopasovno infrastrukturo, ki so opisana v prej navedenih smernicah, ter sodne prakse in prakse odločanja, ki sta se uporabljali ob podpisu Pogodbe in ki se še vedno uporabljata v novejših zadevah.

3.2 Razlikovanje med belimi, sivimi in črnimi lisami za osnovna širokopasovna omrežja

- (159) Glede na smernice za širokopasovna omrežja je treba območja, na katerih se bo vzpostavilo novo širokopasovno omrežje, opredeliti kot bele, sive ali črne lise, da se lahko izvede ocena združljivosti ⁽⁸⁶⁾.
- (160) „Bela lisa“ je območje, kjer ni nobene širokopasovne infrastrukture in ni verjetno, da se bo taka infrastruktura razvila v bližnji prihodnosti. Nadzorni organ se zato strinja, da države Efte z dodelitvijo finančne podpore za zagotavljanje širokopasovnih storitev na območjih, na katerih širokopasovna omrežja trenutno niso na voljo, uresničujejo konkretne cilje na področju kohezije in gospodarskega razvoja, zato je njihova intervencija verjetno v skladu s skupnim interesom, če so izpolnjeni pogoji iz oddelka 3.3 v nadaljevanju.
- (161) „Siva lisa“ je območje, na katerem je prisoten en omrežni operater in ni verjetno, da se bo na njem v bližnji prihodnosti razvilo še eno omrežje. Sam obstoj enega omrežnega operaterja na nekem območju še ne pomeni, da ni težav v zvezi z nedelovanjem trga ali kohezijo. Če ima navedeni operater tržno moč (monopol), lahko državljanom zagotavlja kombinacijo kakovosti in cene storitev, ki ni optimalna. Lahko se zgodi, da se nekaterim kategorijam uporabnikov ne zagotavljajo ustrezne storitve ali da so v primeru nereguliranih tarif veleprodajnega dostopa maloprodajne cene višje od cen enakih storitev, ki se zagotavljajo na konkurenčnejših, a drugače primerljivih območjih ali regijah v državi. Če poleg tega obstajajo le omejene možnosti, da bodo na trg vstopili drugi operaterji, je financiranje alternativne infrastrukture lahko ustrezen ukrep.
- (162) „Črna lisa“ je območje na določenem geografskem območju, na katerem bosta v bližnji prihodnosti prisotni vsaj dve osnovni širokopasovni omrežji različnih operaterjev, širokopasovne storitve pa se zagotavljajo pod konkurenčnimi pogoji (konkurenca med operaterji z lastno infrastrukturo), predpostavlja pa se lahko, da ni nedelovanja trga. Zato je zelo malo možnosti, da bo državna intervencija zagotovila dodatne koristi ⁽⁸⁷⁾.
- (163) Po navedbah islandskih organov območja projekta pred gradnjo omrežja ni pokrivalo drugo širokopasovno omrežje. Sklad je izvedel podrobno kartiranje, pri katerem je pozval k predložitvi informacij o vseh trenutnih območjih s širokopasovnimi storitvami (tj. območja, ki imajo stalno dostop do interneta (ne prek klicne povezave) z najmanjšo hitrostjo 512 kb/s za razumno fiksno mesečno ceno) in načrtovanih območjih (trenutno še brez storitev), na katerih bodo storitve delovale do junija 2008. Sklad je v različnih oblikah prejel informacije o tržnih območjih od več ponudnikov širokopasovnih storitev in posameznikov. Cilj kartiranja je bil opredeliti

⁽⁸⁴⁾ Smernice za uporabo pravil o državni pomoči v zvezi s hitro postavitvijo širokopasovnih omrežij Nadzornega organa Efte (smernice za širokopasovna omrežja), ki so na voljo na spletnem mestu: <http://www.eftasurv.int/media/state-aid-guidelines/Part-IV—Application-of-state-aid-rules-in-relation-to-rapid-deployment-of-broadband-networks.pdf>.

⁽⁸⁵⁾ Seznam vseh sklepov Komisije v okviru pravil o državni pomoči na področju širokopasovnih omrežij je na voljo na: http://ec.europa.eu/competition/sectors/telecommunications/broadband_decisions.pdf.

⁽⁸⁶⁾ Glej odstavek 57 smernic za širokopasovna omrežja in opombo 17 tega dokumenta.

⁽⁸⁷⁾ Glej odstavek 68 smernic za širokopasovna omrežja.

nedelovanja trga z razlikovanjem med „sivimi“, „črnimi“ in „belimi“ lisami v oddaljenih regijah Islandije. Na podlagi kartiranja in analize pokritosti Sklada je nastal natančen seznam objektov, ki so se pozneje vključili v projekt.

- (164) Ob upoštevanju navedenega Nadzorni organ meri, da so za namen uporabe smernic za širokopasovna omrežja območja, ki jih zajema projekt, „bele lise“.

3.3 Preskus izravnave in smernice za širokopasovna omrežja/praksa odločanja

- (165) Pri ocenjevanju, ali se ukrep pomoči lahko šteje za združljiv z delovanjem Sporazuma EGP, Nadzorni organ primerja pozitiven učinek ukrepa pomoči pri doseganju cilja skupnega interesa in njegove morebitne negativne stranske učinke, kot je izkrivljanje trgovine in konkurence (t. i. preskus izravnave).

- (166) Pri uporabi tega preskusa izravnave bo Nadzorni organ obravnaval naslednja vprašanja ⁽⁸⁸⁾:

(a) Ali je ukrep pomoči namenjen natančno opredeljenemu cilju skupnega interesa, tj. ali se predlagana pomoč nanaša na nedelovanje trga ali drug cilj?

(b) Ali oblika pomoči zagotavlja doseganje cilja skupnega interesa? Zlasti:

(i) Ali je državna pomoč ustrezen instrument politike, tj. ali obstajajo drugi, primernejši instrumenti?

(ii) Ali obstaja spodbujevalni učinek, tj. ali pomoč spremeni ravnanje podjetij?

(iii) Ali je ukrep pomoči sorazmeren, tj. ali bi bila lahko enaka sprememba v ravnanju dosežena z manj pomoči?

(c) Ali so izkrivljanje konkurence in učinki na trgovino omejeni, tako da je splošno ravnoesje pozitivno?

- (167) V skladu s smernicami za širokopasovna omrežja ⁽⁸⁹⁾ bo Nadzorni organ pri uporabi preskusa izravnave upošteval cilj ukrepa, njegovo zasnovu in potrebo po omejevanju izkrivljanj konkurence.

3.3.1 Cilj ukrepa

3.3.1.1 Državna pomoč na belih lisah

- (168) Širokopasovna povezljivost je ključni del razvoja, uvajanja in uporabe informacijskih in komunikacijskih tehnologij v gospodarstvu in družbi. Projekt se nanaša in osredotoča izključno na „bele lise“ ⁽⁹⁰⁾.

- (169) Nadzorni organ v skladu s smernicami za širokopasovna omrežja meni, da so ta območja načeloma upravičena do državne pomoči, saj projekt spodbuja teritorialno, socialno in ekonomsko kohezijo ter obravnava dokazano nedelovanje trga ⁽⁹¹⁾. Vendar morajo biti za opredelitev ukrepa kot združljivega s Sporazumom EGP izpolnjeni določeni pogoji. Navedeni pogoji bodo ocenjeni v pododdelkih v nadaljevanju.

3.3.1.2 Natančno opredeljen cilj skupnega interesa

- (170) Širokopasovna povezljivost je ključni del razvoja, uvajanja in uporabe informacijskih in komunikacijskih tehnologij v gospodarstvu in družbi. V strategiji Evropa 2020 z dne 3. marca 2010 je Evropska komisija v

⁽⁸⁸⁾ Glej na primer Odločbo Komisije 2007/175/ES z dne 19. julija 2006 o državni pomoči C 35/2005 (ex N 59/2005, ki jo Nizozemska namerava izvajati v okviru razvoja širokopasovnega omrežja v Appingedamu (UL L 86, 27.3.2007, str. 1) in Sklep Komisije N 14/2008, *Broadband in Scotland — Extending Broadband Reach* (UL C 150, 17.6.2008, str. 3).

⁽⁸⁹⁾ Glej odstavek 28 smernic za širokopasovna omrežja.

⁽⁹⁰⁾ Glej opredelitev v opombi 17 in uvodni izjavi 160 tega dokumenta.

⁽⁹¹⁾ Glej Odločbo Nadzornega organa Efte št. 219/14/COL z dne 11. junija 2014 o shemi državne pomoči za izgradnjo širokopasovnega omrežja (UL C 344, 2.10.2014, str. 13 in Dopolnilo EGP št. 55, 2.10.2014, str. 4), oddelek 3.2.1.2.

oddelku „Evropski program za digitalne tehnologije“ navedla: „Cilj te pobude je poskrbeti, da bo enotni digitalni trg, ki se opira na hitre in ultra hitre internetne povezave ter interoperabilne aplikacije, dal trajne gospodarske in družbene koristi, in zagotoviti, da bomo do leta 2013 vsi imeli dostop do širokopasovne internetne povezave, do leta 2020 pa dostop do veliko hitrejših internetnih povezav (30 Mbit/s ali hitrejše), ter da bi se poleg tega polovica ali več evropskih gospodinjstev lahko naročila na internetne povezave s hitrostjo nad 100 Mbit/s“ ⁽⁹²⁾.

- (171) V strategiji Evropa 2020 je priznано, kako pomembni so projekti razvoja širokopasovnih omrežij, da se pospeši prispevek širokopasovnih tehnologij k rasti in inovacijam v vseh sektorjih gospodarstva ter socialni in regionalni koheziji. Vzpostavitev novih osnovnih in/ali dostopovnih širokopasovnih omrežij naslednje generacije prispeva k ustvarjanju novih delovnih mest ter izboljševanju zdravstvenih in izobraževalnih storitev na ciljnih območjih.
- (172) Poleg tega razvoj širokopasovnega omrežja prispeva k zmanjševanju „digitalne ločnice“, ki ločuje območja ali regije znotraj države, kjer so na voljo cenovno dostopne in konkurenčne širokopasovne storitve, in območja, na katerih take storitve niso na voljo. Nadzorni organ meni, da obstaja resno tveganje pojava „digitalne ločnice“ med različnimi regijami Islandije, zlasti podeželskimi in mestnimi območji, če se ne bo izvedla javna intervencija. To bi lahko povzročilo gospodarsko in socialno izključenost lokalnega prebivalstva in podjetij, prav tako pa bi lahko povzročilo tudi nadaljnje upadanje števila prebivalcev na že tako redko poseljenih območjih. Vzrokov za digitalne ločnice je več, vendar je eden najpomembnejših vzrokov pomanjkanje ustrezne širokopasovne infrastrukture.
- (173) Poleg tega Nadzorni organ ponovno navaja, da je bila zagotovitev širokopasovnih storitev vsem evropskim državljanom do leta 2013 eden glavnih ciljev Evropske digitalne agende ⁽⁹³⁾. Ta projekt je zato skladen tako s strategijo Evropa 2020 kot Evropsko digitalno agendo.
- (174) Po navedbah islandskih organov je razpoložljivost hitre širokopasovne infrastrukture ključni dejavnik za lokalne skupnosti pri privabljanju podjetij, izboljševanju lokalnih življenjskih pogojev ter pospeševanju rasti in inovacij v vseh sektorjih lokalnega gospodarstva. Shema je gospodinjstvom in podjetjem na ciljnem območju omogočila dostop do cenovno dostopnih širokopasovnih storitev. To je prav tako cilj skupnega interesa, saj morajo biti širokopasovne storitve razpoložljive po cenovno dostopnih cenah, da se zagotovi, da javna pomoč koristi čim več državljanom ⁽⁹⁴⁾. Brez pomoči bi bila uvedba potrebne širokopasovne infrastrukture zelo draga za zasebne operaterje na redko poseljenih območjih, kar bi pomenilo visoke maloprodajne cene, ki si jih ne bi mogli privoščiti vsi državljani. Zato javno financiranje širokopasovne infrastrukture ni zagotovilo le razpoložljivosti širokopasovnega omrežja, temveč bo zagotovilo tudi, da se storitve zagotavljajo po cenovno dostopnih cenah, kot zahteva Evropska digitalna agenda. To pomeni, da projekt omogoča dostop do maloprodajnih širokopasovnih storitev na ciljnih območjih (tj. redko poseljenih območjih, ki so zlasti podeželska) po cenah, ki so podobne cenam na bolj poseljenih območjih (tj. mestnih območjih).
- (175) Nadzorni organ meni, da podpora za vzpostavitev širokopasovnega omrežja na podeželskih območjih in manj pokritih belih lisah, kjer širokopasovno omrežje trenutno ni na voljo, pomeni spodbujanje teritorialne, socialne in ekonomske kohezije ter obravnava nedelovanje trga ⁽⁹⁵⁾. Razvoj širokopasovnega omrežja prispeva tudi k zmanjševanju „digitalne ločnice“, ki ločuje območja ali regije znotraj države, kjer so na voljo cenovno dostopne in konkurenčne širokopasovne storitve, in območja, na katerih take storitve niso na voljo ⁽⁹⁶⁾.
- (176) Ob upoštevanju navedenega je Nadzorni organ sklenil, da pomoč uresničuje konkretne cilje na področju kohezije in gospodarskega razvoja, ki se štejejo za dobro opredeljene cilje skupnega interesa.

⁽⁹²⁾ EVROPA 2020 – Strategija za pametno, trajnostno in vključujočo rast, COM(2010) 2020, str. 12.

⁽⁹³⁾ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij (COM(2010) 245), Evropska digitalna agenda, kakor je priznana v resoluciji s 37. seje skupnega parlamentarnega odbora EGP z dne 26. oktobra 2011. Dokument je na voljo na: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/ALL/?jsessionid=Y4vLTX8KtHt58G2x4R1h26h1l1zYRJcHnMBhTTx3cKhqvYf4R8m0l-1629905942?uri=CELEX%3A52010DC0245R%2801%29>. Evropska digitalna agenda je določila cilj, da se do leta 2013 vsem Evropejcem zagotovi dostop do osnovne širokopasovne povezave in da se do leta 2020 zelo poveča dostop do dostopovnih omrežij naslednje generacije (vsi Evropejci bi morali imeti dostop do hitrosti interneta, ki bi presegala 30 Mb/s, 50 % ali več evropskih gospodinjstev pa bi moralo biti naročenih na internetne povezave s hitrostjo nad 100 Mb/s).

⁽⁹⁴⁾ Cenovno dostopne širokopasovne storitve so tudi eden od ciljev Evropske digitalne agende, glej <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/about-broadband>.

⁽⁹⁵⁾ Glej odstavek 62 smernic za širokopasovna omrežja.

⁽⁹⁶⁾ Glej na primer Odločbo Nadzornega organa Efte št. 231/11/COL iz opombe 73, oddelek 3.2.1.2.

3.3.1.3 Ali ukrep obravnava nedelovanje trga?

- (177) Kot je že bilo navedeno, so do državne pomoči upravičene le bele lise, zato se Nadzorni organ strinja, da na navedenih območjih obstaja nedelovanje trga. To pomeni, da trg brez intervencije ne bi zagotovil učinkovitega rezultata za družbo ⁽⁹⁷⁾.

3.3.2 Zasnova ukrepa in potreba po omejevanju izkrivljanja konkurence

3.3.2.1 Ali je pomoč ustrezni instrument?

- (178) Kot je navedeno v odstavku 40 smernic za širokopasovna omrežja, Nadzorni organ priznava, da bi lahko predhodna ureditev sicer pospešila razvoj širokopasovnih omrežij na mestnih in gosteje poseljenih območjih, vendar morda ni zadosten instrument za odpravo nedelovanja trga, ki je posledica pomanjkanja zasebnih naložb v infrastrukturo na nekaterih območjih.
- (179) Nadzorni organ ni prejel informacij o tem, ali so islandski organi proučili kakršne koli alternativne možnosti javnemu financiranju širokopasovnega omrežja, da bi se odpravilo nedelovanje trga. Vendar sta Nadzorni organ in Komisija v preteklosti proučila uporabo nepovratnih sredstev ali davčnih spodbud za končne uporabnike ter možnost uporabe predhodne ureditve ⁽⁹⁸⁾. Za te ukrepe je bilo ugotovljeno, da verjetno ne bi pomenili zadostnih naložb za zagotavljanje širokopasovnih storitev manj pokritim območjem.
- (180) Kot je že bilo navedeno, so bile na zadevnem območju na voljo le omejene počasne internetne povezave, kartiranje pa je pokazalo, da zasebni operaterji niso nameravali posodobiti svoje širokopasovne infrastrukture. Poleg tega so islandski organi navedli, da veliki ponudniki internetnih storitev na Islandiji niso izkazali zanimanja za izboljšanje internetnih povezav na zadevnem območju ali za izvajanje naložb v širokopasovno infrastrukturo v bližnji prihodnosti ⁽⁹⁹⁾. Zato se zdi, da v takem primeru, ko je bilo potrjeno, da so širokopasovna infrastruktura in storitve v zadevni regiji premalo razvite, ni alternativne možnosti dodelitvi javnih sredstev, da se odpravi pomanjkanje širokopasovne poveztljivosti.
- (181) Zato je Nadzorni organ sklenil, da je javno financiranje za zagotovitev širokopasovnih storitev ustrezen instrument za doseganje zastavljenih ciljev.

3.3.2.2 Ali ima pomoč spodbujevalni učinek?

- (182) V skladu s smernicami za širokopasovna omrežja ⁽¹⁰⁰⁾ je treba za ocenjevanje obstoja spodbujevalnega učinka proučiti, ali bi se zadevne naložbe v širokopasovno omrežje izvedle brez javnega financiranja.
- (183) Islandski organi so izvedli javno posvetovanje, ki je pokazalo, da ni verjetno, da bi trg v bližnji prihodnosti manj pokritim objektom zagotovil širokopasovno omrežje. Z zagotovitvijo finančne podpore za razvoj omrežja so ponudniki, ki so predložili ponudbe v postopku oddaje javnega naročila, spremenili svojo odločitev glede izvajanja naložb. Zato je Nadzorni organ sklenil, da je pomoč za izbranega ponudnika pomenila spodbudo za naložbo v vzpostavitev širokopasovne infrastrukture na območjih, v katera se v nasprotnem primeru naložbe ne bi izvedle.

⁽⁹⁷⁾ Glej odstavke od 33 do 35 smernic za širokopasovna omrežja.

⁽⁹⁸⁾ Glej Odločbo Nadzornega organa Efte št. 231/11/COL iz opombe 73 in Sklep Komisije N 14/2008, *Broadband in Scotland – Extending Broadband Reach* (UL C 150, 17.6.2008, str. 3), uvodni izjavi 54 in 55.

⁽⁹⁹⁾ Islandski organi so vzpostavili stik z zasebnimi operaterji, da bi ugotovili, ali je kateri koli tržni vlagatelj zadevnim objektom pripravljen zagotoviti širokopasovno poveztljivost. Ko so ugotovili, da ni zanimanja za zagotavljanje storitve, so islandski organi sklenili, da na teh območjih dejansko obstaja nedelovanje trga in da v bližnji prihodnosti ne bi imelo hitrih internetnih povezav brez javne intervencije.

⁽¹⁰⁰⁾ Odstavek 41 smernic za širokopasovna omrežja.

3.3.2.3 Sorazmernost pomoči ter omejevanje izkrivljanja konkurence in vpliva na trgovino

Podrobno kartiranje in analiza pokritosti

- (184) Islandski organi so leta 2007 izvedli podrobno kartiranje in analizo pokritosti. Z njima so analizirali konkurenčne pogoje in prevladujočo strukturo na zadevnem območju, poleg tega pa so se posvetovali z deležniki, na katere vpliva zadevni ukrep. Na podlagi tega je Nadzorni organ sklenil, da sta kartiranje in analiza pokritosti prispevala k zmanjšanju morebitnih izkrivljanj konkurence.
- (185) Umik operaterja WBS s trga je bistveno spremenil seznam objektov, ki niso imeli in ne bi prejeli širokopasovne pokritosti v bližnji prihodnosti pod tržnimi pogoji. Zato so islandski organi ponovno pozvali k predložitvi načrtov za ponujanje storitev objektom, ki so jih sprva zajemali načrti operaterja WBS. To so storili prek časopisnega oglasa, kar je bilo po navedbah islandskih organov v skladu s predhodno komunikacijo s trgom. Ta metoda komunikacije je vsem ponudnikom storitev omogočala, da islandske organe opozorijo na kakršne koli načrte za območje. Zato Nadzorni organ meni, da je bil časopisni oglas v tem primeru ustrezna metoda komunikacije.

Javno posvetovanje

- (186) Smernice za širokopasovna omrežja določajo obveznost organizacije javnega posvetovanja z obstoječimi operaterji z odprtim in preglednim postopkom, da se dodatno zagotovi, da se javna sredstva uporabljajo le na belih lisah z osnovnim širokopasovnim omrežjem in belih lisah z dostopovnim omrežjem naslednje generacije ⁽¹⁰¹⁾.
- (187) Kot je že bilo navedeno, je Sklad analiziral konkurenčne pogoje na trgu in prihodnje načrte za vzpostavitev na podlagi posvetovanja z deležniki prek javnega oglasa v nacionalnem časopisu Morgunblaðið, da bi zagotovil popolno preglednost. S tem je Sklad zagotovil, da se čim bolj zmanjšajo morebitna izkrivljanja konkurence.

Odpri razpisni postopek/ekonomsko najugodnejša ponudba

- (188) Nadzorni organ izpostavlja, da se direktiva o javnih naročilih ne uporablja za postopek oddaje javnega naročila za širokopasovna omrežja in storitve ⁽¹⁰²⁾, vendar za postopek oddaje javnega naročila vseeno veljajo temeljna načela enakega in nediskriminatornega obravnavanja ⁽¹⁰³⁾. Smernice za širokopasovna omrežja določajo tudi, da je treba izbirni proces, če organi, ki dodeljujejo pomoč, sprejmejo odločitev, da bo subvencionirano infrastrukturo vzpostavila in upravljala tretja oseba, ki je operater, izvesti v duhu direktiv o javnih naročilih in v skladu z njihovimi načeli ⁽¹⁰⁴⁾. Pristop odprtega razpisnega postopka zagotavlja enako in nediskriminatorno obravnavanje vseh ponudnikov in zmanjšuje proračunske stroške ter morebitno vključeno državno pomoč in selektivno naravo ukrepa. Uporabo odprtih razpisnih postopkov za spodbujanje teh ciljev pri vzpostavitvi širokopasovnega omrežja je Komisija priznala s svojo prakso odločanja, ki je starejša od Pogodbe, ki se ocenjuje ⁽¹⁰⁵⁾.

⁽¹⁰¹⁾ Odstavek 74(b) smernic za širokopasovna omrežja.

⁽¹⁰²⁾ Glej člen 13 Direktive 2004/18/ES.

⁽¹⁰³⁾ Sodišče Evropske unije je v svoji sodni praksi priznalo, da se pravila o notranjem trgu Pogodbe uporabljajo tudi za pogodbe zunaj področja uporabe direktiv o javnih naročilih, če je pogodba v interesu gospodarskih subjektov v drugih državah članicah. Glej na primer sodbo v zadevi *Telaustria*, C-324/98, EU:C:2000:669, točka 60; sodbo v zadevi *Coname*, C-231/03, EU:C:2005:487, točka 16, in sodbo v zadevi *Parking Brixen*, C-458/03, EU:C:2005:605, točka 46. Glej tudi Razlagalno sporočilo Komisije o zakonodaji Skupnosti, ki velja za oddajo javnih naročil, ki niso zajeta ali so samo delno zajeta v direktivah o javnih naročilih (UL C 179, 28.11.2001, str. 2).

⁽¹⁰⁴⁾ Odstavek 74(c) smernic za širokopasovna omrežja.

⁽¹⁰⁵⁾ Glej na primer Sklep Komisije N 508/08 – *Združeno kraljestvo, Provision of Remote Broadband Services in Northern Ireland* (UL C 18, 24.1.2009, str. 1), Sklep Komisije N 475/2007 – *Irska, National Broadband Scheme (NBS)* (UL C 282, 24.11.2007, str. 1), in Sklep Komisije N 157/06 – *Združeno kraljestvo, South Yorkshire Digital Region Broadband Project* (UL C 80, 13.4.2007, str. 1).

- (189) V okviru konkurenčnega postopka oddaje javnega naročila smernice za širokopasovna omrežja poudarjajo, da organ, ki dodeljuje pomoč, določi kvalitativna merila za izbor, na podlagi katerih se ocenijo predložene ponudbe ⁽¹⁰⁶⁾. Smernice za širokopasovna omrežja pojasnjujejo tudi, da bi moral za zmanjšanje zneska pomoči, ki se dodeli po podobnih ali celo enakih pogojih glede kakovosti, ponudnik, ki zahteva najmanjši znesek pomoči, načeloma prejeti več točk prednosti v okviru skupne ocene njegove ponudbe ⁽¹⁰⁷⁾. Organ, ki dodeljuje pomoč, bi moral tudi vnaprej določiti relativno težo, ki jo bo dodelil vsakemu izbranemu (kvalitativnemu) merilu.
- (190) V tem primeru je Državni trgovinski center februarja 2008 v imenu Sklada objavil opis razpisa na svojem spletnem mestu in v nacionalnih časopisih. V skladu z odstavkom 74(c) smernic za širokopasovna omrežja so bile informacije o postopku oddaje javnega naročila objavljene na osrednjem spletnem mestu na nacionalni ravni, tj. na spletnem mestu Državnega trgovinskega centra ⁽¹⁰⁸⁾, razpis pa je bil objavljen tudi na spletni strani ministrstva za notranje zadeve ⁽¹⁰⁹⁾. Opis razpisa je vključeval jasna merila za izbor, katerih namen je bil opredeliti ekonomsko najugodnejšo ponudbo. Uporabila so se štiri merila za vrednotenje: (i) skupna cena (50 %), (ii) hitrost izvedbe (15 %), (iii) hitrost prenosa (25 %) in (iv) storitve 2G GSM (neobvezno) (10 %). Po objavi povabila k oddaji ponudb je Državni trgovinski center sodeloval v razpravah z zainteresiranimi ponudniki, zato se je rok za predložitev ponudb podaljšal do 4. septembra 2008. Državni trgovinski center je prejel pet veljavnih ponudb in izbrana je bila ponudba z največ točkami, dodeljenimi na podlagi izbirnih meril ⁽¹¹⁰⁾.
- (191) Na podlagi navedenega je Nadzorni organ sklenil, da je Državni trgovinski center v imenu Sklada izvedel odprt in pregleden postopek oddaje javnega naročila, da se izbere ponudnik širokopasovnega omrežja. Poleg tega je jasno, da je bilo zagotovljeno načelo enakega obravnavanja, saj je bilo vsem zainteresiranim ponudnikom jasno, da je bila cena najpomembnejše merilo pri razpisu, saj je predstavljala 50 % meril za izbor.
- (192) Po zaključku postopka oddaje javnega naročila se je operater WBS umaknil s trga. Zato se je povečalo število objektov, ki so potrebovali širokopasovne storitve. Zato se je spremenila Pogodba z izbranim ponudnikom na področju obsega, nadomestila in obdobja za razvoj. Zaradi izrednih in nepredvidenih razmer v islandskem gospodarstvu se je spremenila tudi indeksacija skupnih plačil ⁽¹¹¹⁾.
- (193) Pritožnik trdi, da ostali ponudniki niso mogli predložiti ponudb za dodatne objekte in da več lokacij ne pomeni nujno, da se bodo v skladu s povečanjem povišali stroški in podaljšalo obdobje za razvoj.
- (194) Nadzorni organ se strinja, da so spremembe osnutka Pogodbe, vključenega v razpisno dokumentacijo, znatne, in, čeprav pravila o postopku oddaje javnega naročila EGP dovoljujejo nekatere spremembe Pogodb na podlagi pogajanj po izboru ponudnika, te spremembe presegajo omejitve iz direktive o javnih naročilih ⁽¹¹²⁾. Kot je že bilo navedeno, direktiva o javnih naročilih ne velja za zadevni postopek, saj so postopki oddaje javnega naročila za gradnjo telekomunikacijskih omrežij izvzeti iz njenega področja uporabe ⁽¹¹³⁾. Vendar se v skladu s smernicami za širokopasovna omrežja izbirni postopek kljub temu izvede v duhu direktiv o javnih naročilih in v skladu z njihovimi načeli ⁽¹¹⁴⁾.

⁽¹⁰⁶⁾ Odstavek 74(d) smernic za širokopasovna omrežja.

⁽¹⁰⁷⁾ Prav tam.

⁽¹⁰⁸⁾ <http://www.rikiskaup.is/>.

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

⁽¹¹⁰⁾ Glej preglednico v uvodni izjavi 18.

⁽¹¹¹⁾ Te spremembe so podrobneje opredeljene v oddelku I.3.1.4 te odločbe. Glej tudi uvodni izjavi 27 in 61 zgoraj.

⁽¹¹²⁾ Glej na primer člen 31(4)(a) Direktive 2004/18/ES, ki določa: „za dodatne gradnje ali storitve, ki niso vključene v prvotno dodeljenem projektu ali v prvotnem naročilu, vendar so zaradi nepredvidenih okoliščin postale potrebne za izvedbo naročila gradenj ali storitev, ki so v tem projektu ali naročilu opisane, pod pogojem, da se naročilo odda gospodarskemu subjektu, ki izvaja prvotno naročilo:

— če teh dodatnih gradenj ali storitev ni mogoče tehnično ali ekonomsko ločiti od prvotnega naročila, ne da bi to naročnikom povzročilo resne težave,

ali

— če so te storitve ali gradnje, čeprav bi se lahko ločile od izvajanja prvotnega naročila, brezpogojno potrebne za dokončanje tega naročila.

Vendar skupna vrednost naročil, oddanih za dodatne gradnje ali storitve, ne sme presežati 50 % zneska prvotnega naročila.“

⁽¹¹³⁾ Prav tam, člen 13.

⁽¹¹⁴⁾ Odstavek 74(c) smernic za širokopasovna omrežja.

- (195) Jasno je, da je bila cena, plačana operaterju Síminn po razširitvi obsega projekta, vseeno znatno nižja od cene, ki so jo ponudili drugi ponudniki ⁽¹¹⁵⁾, in vnaprej ocenjene cene Sklada. Spremembe so torej morda bile utemeljene zaradi razlik med cenami. V poglavju 2.3.4 opisa razpisa „Nove povezave in obveznost povezovanja“ je jasno določeno, da se bo povprečna cena na enoto iz prvotnega razpisa uporabila kot referenčna vrednost v primeru nepredvidenih razširitev projekta. V prej navedenem poglavju je posebej določena uporaba metode izračuna povprečne cene pri vrednotenju stroškov za nove lokacije, ki se dodajo projektu.
- (196) Poleg tega v skladu z ustaljeno sodno prakso Nadzorni organ meni, da je vsaj v izrednih okoliščinah sprejemljivo, da države zamenjajo gotov rezultat z negotovim in tako dobijo določen in zadosten donos namesto donosa, ki ga ni mogoče predvideti ⁽¹¹⁶⁾. Zato je Nadzorni organ ob upoštevanju dejstva, da je namen postopka oddaje javnega naročila doseči najnižjo ceno za skupnost, poudarka na ceni pri merilih za izbor, vključenosti metode izračuna povprečne cene v razpisni dokumentaciji ter velikih razlik med predloženimi ponudbami sklenil, da se je v tem primeru zagotovilo enako in nediskriminatorno obravnavanje vseh ponudnikov ter da sta bila izbirni postopek in razširitev obsega projekta v skladu z duhom direktiv o javnih naročilih in njihovimi načeli.
- (197) V zvezi z nadomestitvijo indeksacije cen na življenjske potrebščine z indeksacijo na tujo valuto pritožnik trdi, da je to povzročilo večja plačila za operaterja Síminn zaradi devalvacije ISK po finančni krizi. Islandski organi so potrdili, da te spremembe niso pomenile, da so celotno tveganje prevzeli islandski organi, saj je imel operater Síminn višje stroške pri drugih vidikih projekta, ki niso bili povezani z deviznim tečajem DKK, tj. stroške dela, nafte in drugih vložkov ⁽¹¹⁷⁾. Prav tako so dokazali, da je bil potreben znesek pomoči tudi po teh spremembah Pogodbe še vedno bistveno nižji od druge najnižje veljavne ponudbe in ocene stroškov Sklada.
- (198) Ob upoštevanju navedenega je Nadzorni organ sklenil, da sta bila postopek oddaje javnega naročila in izbirni postopek na splošno v skladu z duhom direktiv o javnih naročilih in njihovimi načeli ter da so islandski organi izbrali ekonomsko najugodnejšo ponudbo.

Tehnološka nevtrálnost

- (199) V skladu z odstavkom 74(e) smernic za širokopasovna omrežja razpis ne bi smel dajati prednosti kakršni koli posebni tehnologiji ali omrežni platformi ali je izključevati. Ponudniki bi morali imeti pravico, da predlagajo zagotavljanje zahtevanih širokopasovnih storitev na podlagi uporabe ali združevanja tehnologij, ki se jim zdijo najustreznejše. Organ, ki dodeljuje pomoč, bi moral nato na podlagi objektivnih razpisnih meril izbrati najprimernejšo tehnološko rešitev ali njihovo kombinacijo.
- (200) V skladu s členom 2.1 opisa razpisa je bil projekt tehnološko nevtráln in ni določal posebnih razpisnih zahtev glede tega, kako bi bilo treba zgraditi omrežje ali katera tehnološka rešitev bi se morala uporabiti. Razpis ni dajal prednosti nobeni posebni tehnologiji ali omrežni platformi, zato so lahko ponudniki samo opredelili najprimernejše tehnološke rešitve za povezavo objektov, ki so bili opredeljeni pri kartiranju. Razpis je bil torej odprt za vse tehnične rešitve in tehnološko nevtráln, kot je določeno v smernicah za širokopasovna omrežja. Nadzorni organ je sklenil, da so bile z uporabo načela tehnološke nevtrálnosti izbrane najprimernejše tehnologije ali njihova kombinacija ⁽¹¹⁸⁾.

⁽¹¹⁵⁾ Glej preglednico v oddelku I.2.1.3 tega dokumenta.

⁽¹¹⁶⁾ Glej na primer sodbo v zadevi *Kraljevina Nizozemska in ING Groep proti Komisiji*, T-29/10, EU:C:2012:98, točka 123;

⁽¹¹⁷⁾ Dokument št. 687314.

⁽¹¹⁸⁾ Glej Odločbo Nadzornega organa Efte št. 219/14/COL z dne 11. junija 2014 o shemi državne pomoči za izgradnjo širokopasovnega omrežja (UL C 344, 2.10.2014, str. 13, in Dopolnilo EGP št. 55, 2.10.2014, str. 4), uvodna izjava 125(e).

Uporaba obstoječe infrastrukture

- (201) V skladu s smernicami za širokopasovna omrežja bi morale države EGP spodbujati ponudnike k uporabi razpoložljive obstoječe infrastrukture, da se prepreči nepotrebno in potratno podvajanje sredstev in zmanjša znesek javnih sredstev ⁽¹¹⁹⁾. Kot je bilo navedeno, zadevne objekte pred gradnjo omrežja ni pokrivalo drugo širokopasovno omrežje. Poleg tega Nadzorni organ v tem primeru ni prejel nobenih pripomb omrežnih operaterjev ali zainteresiranih strani glede potratnega podvajanja sredstev.
- (202) Na podlagi navedenega se zdi, da uporaba obstoječe infrastrukture ni imela pomembne vloge pri vzpostavitvi subvencioniranega omrežja.

Veleprodajni dostop

- (203) Odobritev učinkovitega veleprodajnega dostopa tretjih oseb do subvencionirane širokopasovne infrastrukture je nujni sestavni del vsakega državnega ukrepa, s katerim se financira izgradnja nove širokopasovne infrastrukture. Veleprodajni dostop omogoča zlasti tretjim osebam, ki so operaterji, da konkurirajo izbranemu ponudniku (npr. če je izbrani ponudnik prisoten tudi na maloprodajni ravni), s čimer krepijo izbiro in konkurenco na zadevnih območjih, na katera se nanaša ukrep, obenem pa preprečujejo ustvarjanje monopolov nad regionalnimi storitvami ⁽¹²⁰⁾. Poleg tega odobritev učinkovitega veleprodajnega dostopa konkurentom zmanjšuje izkrivljanja konkurence, ki izhajajo iz kakršnega koli ukrepa državne pomoči.
- (204) Pomembnost odobritve učinkovitega veleprodajnega dostopa tretjih oseb do subvencioniranih omrežij je poudarila praksa Komisije, ki je starejša od Pogodbe, ki se ocenjuje ⁽¹²¹⁾.
- (205) Smernice za širokopasovna omrežja poudarjajo tudi, da bi bilo treba obveznosti zagotavljanja veleprodajnega dostopa, ki veljajo za subvencionirano omrežje, uskladiti s portfeljem obveznosti zagotavljanja dostopa, kot so določene v skladu s pravili o sektorski ureditvi. Vendar bi morala subvencionirana podjetja načeloma zagotoviti bolj raznolike veleprodajne dostopovne izdelke kot podjetja, ki jih pooblastijo nacionalni regulativni organi v okviru sektorske ureditve, saj upravičenec do pomoči za postavitev svoje infrastrukture ne uporablja le svojih sredstev, ampak tudi denar davkoplačevalcev. Tak veleprodajni dostop je treba zagotoviti čim prej pred začetkom delovanja omrežja ⁽¹²²⁾.
- (206) Po analizi trga veleprodajnega širokopasovnega dostopa iz leta 2008 je islandski nacionalni regulativni organ, tj. Uprava za pošto in telekomunikacije, od operaterja Síminn (kot podjetja z znatno tržno močjo) zahteval, naj izpolni vse poštene in razumne zahteve drugih podjetij s področja elektronskih komunikacij za odprt dostop do specializirane omrežne infrastrukture, povezane z žičnimi bakrenimi krajevnimi zankami na veleprodajni ravni, vključno z možnostjo zagotavljanja storitev bitnega toka na različnih točkah omrežja ⁽¹²³⁾. V njej je bilo navedeno, da operater Síminn med drugim izpolni vse razumne in ustrezne zahteve za dostop do možnosti 1, 2, 3 in 4, kot so opredeljene v uvodni izjavi 32 zgoraj. Ta sklep Uprave za pošto in telekomunikacije je bil citiran v opisu razpisa.

⁽¹¹⁹⁾ Odstavek 74(f) smernic za širokopasovna omrežja.

⁽¹²⁰⁾ Odstavek 74(g) smernic za širokopasovna omrežja.

⁽¹²¹⁾ Glej Odločbo Komisije 2008/729/ES z dne 11. decembra 2007 o državni pomoči C 53/2006 (ex N 262/05, ex CP 127/04) *Naložba mesta Amsterdam v omrežje kablov iz steklenih vlaken do doma* (UL L 247, 16.9.2008, str. 27), uvodna izjava 96, in sklepa Komisije N 14/2008 *Združeno kraljestvo, Broadband in Scotland – Extending Broadband Reach* (UL C 150, 17.6.2008, str. 3), uvodna izjava 57(c), in N 475/2007 *Irska, National Broadband Scheme („NBS“)* (UL C 282, 24.11.2007, str. 1), uvodna izjava 45(e).

⁽¹²²⁾ Odstavek 74(g) smernic za širokopasovna omrežja.

⁽¹²³⁾ Sklep št. 8/2008 Uprave za pošto in telekomunikacije (glej opombo 33 tega dokumenta).

- (207) Regulativni okvir EU za elektronske komunikacije si prizadeva omogočiti konkurenco tako, da se novi udeleženci vedno bolj zanašajo na svojo infrastrukturo, kjer je to učinkovito ⁽¹²⁴⁾. Ureditev, ki spodbuja učinkovito naložbo podjetij v lastno infrastrukturo, se šteje za boljšo spodbudo za spodbujanje učinkovite in samozadostne konkurence. To je povzročilo regulativni pristop na trgih elektronskih komunikacij, pri čemer so ob prisotnosti znatne tržne moči alternativnim operaterjem istočasno na voljo številni dostopovni izdelki na različnih ravneh hierarhije omrežja. Take različne možnosti dostopa ustrezajo različnim ravnem razvoja omrežja alternativnih ponudnikov. Kot je navedla Evropska skupina regulatornih organov (ERG, zdaj Organ evropskih regulatorjev za elektronske komunikacije ali BEREC), je ta pristop „lestvice naložb“ k ureditvi uveljavljeno načelo v trenutnem regulativnem okviru za elektronska komunikacijska omrežja in storitve ⁽¹²⁵⁾.
- (208) Poleg ustaljene regulativne prakse o učinkovitem veleprodajnem dostopu do širokopasovnih storitev so tudi sklepi o državni pomoči vključevali dinamični pristop k številnim možnostim dostopa, ki so bile zahtevane. V sklepih iz let 2006/2007 o naložbi mesta Amsterdam v širokopasovno optično omrežje do doma ⁽¹²⁶⁾ je bil veleprodajni dostop odobren na pasivni ⁽¹²⁷⁾ in aktivni ⁽¹²⁸⁾ plasti omrežja. Poleg tega je bil veleprodajni dostop v sklepu iz leta 2010 glede vzpostavitve zelo hitrih širokopasovnih omrežij v Franciji ⁽¹²⁹⁾ zahtevan na vseh ravneh subvencionirane infrastrukture. Ker je bila podpora dodeljena za pasivno infrastrukturo omrežja (tj. vode, temna optična vlakna), bi se moral dostop do pasivne ravni omrežja omogočiti, kot je že bilo predvideno leta 2010 v sklepu francoskega nacionalnega regulativnega organa ARCEP ⁽¹³⁰⁾. Vendar bi se moral vsaki tretji osebi z razumnim povpraševanjem po izdelku aktivnega dostopa zagotoviti tudi ta ⁽¹³¹⁾. Povpraševanje se je štel za razumno, če so bili izpolnjeni naslednji trije pogoji: (i) subjekt, ki si prizadeva pridobiti dostop, zagotovi usklajen poslovni načrt, ki utemeljuje aktivacijo omrežja, (ii) subjekt, ki si prizadeva pridobiti dostop, dokaže, da nima finančnih sredstev za namestitve svoje aktivne opreme, in (iii) zasebni operater še ne ponuja izdelkov aktivnega dostopa na istem geografskem območju po cenah, ki so enake cenam na gosteje poseljenih območjih ⁽¹³²⁾.
- (209) Čeprav se prej navedeni primeri večinoma nanašajo na veleprodajni internetni dostop do žičnih omrežij, Nadzorni organ ne vidi razloga, zakaj se podoben dinamični pristop k dostopu ne bi mogel uporabljati v primeru veleprodajnega internetnega dostopa do omrežij s tehnologijami mobilnega dostopa. Če so na primer nacionalni regulativni organi opredelili znatno tržno moč na veleprodajnem trgu za mobilni dostop in storitve posredovanja klica v regulativnem okviru, so se omogočila številna različna pravna sredstva za dostop za prepoznavanje različnih ravni razvoja omrežja udeležencev na trgu. Uprava za pošto in telekomunikacije je leta 2007 proučila, ali obstaja prevladujoč položaj na trgu za veleprodajni mobilni dostop in posedovanje klicev na Islandiji, in opazila, da bi zaradi raznolikosti trga mobilne telefonije in različnih potreb oseb, ki bi lahko iskale dostop, vse

⁽¹²⁴⁾ Glej na primer člen 8(5)(c) akta iz točke 5cl Priloge XI k Sporazumu EGP (Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2002/21/ES z dne 7. marca 2002 o skupnem regulativnem okviru za elektronska komunikacijska omrežja in storitve (okvirna direktiva) (UL L 108, 24.4.2002, str. 33), vključena v Sporazum EGP s Sklepom Skupnega odbora št. 11/2004 z dne 6. februarja 2004 o spremembah Priloge II (Tehnični predpisi, standardi, preskušanje in certificiranje), Priloge X (Avdiovizualne storitve) in Priloge XI (Telekomunikacijske storitve) k Sporazumu EGP (UL L 116, 22.4.2004, str. 60, in Dopnilo EGP št. 20, 22.4.2004, str. 14), kakor je bila spremenjena z Direktivo 2009/140/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. novembra 2009 o spremembi direktiv 2002/21/ES o skupnem regulativnem okviru za elektronska komunikacijska omrežja in storitve, 2002/19/ES o dostopu do elektronskih komunikacijskih omrežij in pripadajočih naprav ter o njihovem medomrežnem povezovanju in 2002/20/ES o odobritvi elektronskih komunikacijskih omrežij in storitev (UL L 337, 18.12.2009, str. 37) (direktiva o boljši zakonodaji, še ni vključena v Sporazum EGP) in akt iz točke 5cl Priloge XI k Sporazumu EGP (Uredba (ES) št. 544/2009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. junija 2009 o spremembi Uredbe (ES) št. 717/2007 o gostovanju v javnih mobilnih telefonskih omrežjih znotraj Skupnosti in Direktive 2002/21/ES o skupnem regulativnem okviru za elektronska komunikacijska omrežja in storitve (UL L 167, 29.6.2009, str. 12), ki je bila v Sporazum EGP vključena s Sklepom Skupnega odbora št. 107/2009 z dne 22. oktobra 2009 o spremembi Priloge XI (Telekomunikacijske storitve) k Sporazumu EGP (UL L 334, 17.12.2009, str. 4, in Dopnilo EGP št. 68, 17.12.2009 str. 4), ki za enega od ciljev regulativnega okvira določa spodbujanje konkurence med operaterji z lastno infrastrukturo, kjer je to ustrezno.

⁽¹²⁵⁾ ERG 06(33), Revidirano skupno stališče ERG o pristopu k ustreznim pravnim sredstvom v regulativnem okviru za elektronska komunikacijska omrežja in storitve, maj 2006.

⁽¹²⁶⁾ Glej opombo 121 tega dokumenta in Odločbo 2008/729/ES.

⁽¹²⁷⁾ Pasivni omrežni dostop je dostop do pasivnega omrežja brez elektronske opreme (tj. fizični omrežni elementi, kot so vodi, optika, omarice itd.).

⁽¹²⁸⁾ Aktivni omrežni dostop je dostop do aktiviranega omrežja (pri katerem so vzpostavljeni sistemi ali tehnični sestavni deli, potrebni za delovanje omrežja, kot so stikala, usmerjevalniki ali razdelilniki).

⁽¹²⁹⁾ Sklep Komisije N 330/2010 Francija – *Programme national „Très haut débit“* — Volet B (UL C 364, 14.12.2011, str. 1).

⁽¹³⁰⁾ To je vključevalo razpoložljivost ponudbe za povezavo lastnih omrežij subjektov, ki si prizadevajo pridobiti dostop, za povezavo različni delov omrežja in za zagotovitev povezave do končnega potrošnika.

⁽¹³¹⁾ Program ni financiral te oblike omrežne dejavnosti, vendar je bil dostop do aktivnih veleprodajnih izdelkov vseeno zahtevan, če je obstajalo razumno povpraševanje po takih izdelkih.

⁽¹³²⁾ Glej Odločbo Nadzornega organa št. 231/11/COL, omenjeno v opombi 73 tega dokumenta v uvodni izjavi 24.

oblike veleprodajnega dostopa, ki se lahko razumnoodobrijo in ki lahko spodbujajo konkurenco na maloprodajnem trgu, morale spadati v področje uporabe obveznosti zagotavljanja dostopa ⁽¹³³⁾. V zvezi s tem je moral operater Síminn izpolniti vse razumne in ustrezne zahteve za dostop (i) do nacionalnega gostovanja ⁽¹³⁴⁾, (ii) do kolokacije in skupne uporabe ⁽¹³⁵⁾, (iii) operaterja mobilnega navideznega omrežja ⁽¹³⁶⁾ in (iv) za preprodajo ⁽¹³⁷⁾.

- (210) Iz člena 2.1 opisa razpisa, ki je priložen kot Priloga I k Pogodbi, izhaja, da je bil projekt, ki se ocenjuje, tehnološko nevtralen. V skladu s tem načelom je operater Síminn vzpostavil javno financirano omrežje z uporabo tehnologij ADSL in UMTS ter satelitske tehnologije in tehnologije Wi-Fi ⁽¹³⁸⁾. Za preprečevanje morebitnih izkrivljanj konkurence na trgih elektronskih komunikacij, kadar je vključena državna pomoč, se zdi, da bi bilo treba tretjim osebam, ki so operaterji, na splošno odobriti učinkovit veleprodajni dostop na tehnološko nevtralni način, ki bi moral biti smiselno prilagojen njihovim zadevnim potrebam po dostopu.
- (211) Islandske organi so dokazali, da sta bila začetek trženja in prodaja vsakega oddelka projekta javno objavljena na spletnem mestu Sklada v obdobju med avgustom 2009 in avgustom 2010. Poleg tega ni dajal prednosti nobenemu ponudniku storitev, saj je bil na domove in podjetjem, vključenim v projekt, poslan dopis Sklada, ki je pojasnjeval naravo projekta in obveščal, da se lahko po določenem datumu naročijo storitve od katerega koli ponudnika internetnih storitev, ki jim jo je pripravljen zagotavljati. V dopisu je bilo posebej navedeno, da je bil projekt odprt za vse ponudnike storitev. Sklad je poslal tudi obvestilo vsem telekomunikacijskim podjetjem, ki so bila v navedenem obdobju registrirana pri Upravi za pošto in telekomunikacije, vključno vsem ponudnikom internetnih storitev, in jih obvestil, da so na voljo nove strukture, ki jih lahko uporabijo. Zato so lahko vsi ponudniki internetnih storitev na trgu začeli ponujati konkurenčne maloprodajne storitve v istem obdobju kot operater Síminn.
- (212) V skladu s Prilogo II k Pogodbi lahko prodajalec ponudi možnosti od 1 do 4, vendar mora vsaj možnost 3 ponuditi v vseh primerih, v katerih se v okviru projekta uporablja širokopolovna tehnologija ADSL (glej uvodno izjavo 33 tega dokumenta) ⁽¹³⁹⁾. Vendar je v Prilogi II k Pogodbi obenem določeno tudi, da bi se moral veleprodajni dostop do storitev ADSL odobriti pod enakimi pogoji, kot so določeni v Sklepu št. 8/2008 Uprave za pošto in telekomunikacije o veleprodajnem širokopolovnem dostopu, v skladu s katerimi je moral operater Síminn zagotoviti možnosti 1, 2, 3 in 4 ⁽¹⁴⁰⁾.
- (213) Če se za zagotavljanje širokopolovnih storitev v okviru projekta uporablja tehnologija UMTS, mora prodajalec upoštevati le možnost dostopa 4. Po navedbah islandskih organov je glavni razlog za to ureditev dejstvo, da mora imeti prodajalec popoln dostop do omrežja UMTS med koncerna in nadzor nad njim. Možnost 4 temelji na opredelitvi osnovnih storitev, določenih v poglavju 2.2.9 razpisne dokumentacije, ki opisuje tradicionalno preprodajo internetnih storitev, pri kateri prodajni posrednik ne upravlja nobenega dela omrežja. Poleg tega v

⁽¹³³⁾ Glej Sklep št. 4/2007 Uprave za pošto in telekomunikacije o imenovanju podjetja z znatno tržno močjo in uvedbi obveznosti na trgu za dostop in posredovanje klicev na javnih mobilnih telefonskih omrežjih (trg 15), in Analizo veleprodajnega trga za dostop in posredovanje klicev na javnih mobilnih telefonskih omrežjih (trg 15) z dne 5. februarja 2007.

⁽¹³⁴⁾ „Nacionalno gostovanje“ pomeni sporazum med operaterji mobilne omrežne infrastrukture o uporabi omrežij drugih operaterjev za zagotavljanje storitev na geografskih območjih, kjer še ne zagotavljajo pokritosti.

⁽¹³⁵⁾ To se nanaša na obveznost operaterja Síminn, da omogoči drugim operaterjem mobilnega omrežja, da fizično locirajo svojo opremo na obstoječi zemeljski ali mobilni infrastrukturi ali jo skupaj uporabljajo (kot so kabelski vodi, objekti in strukture ali drogi).

⁽¹³⁶⁾ „Operater mobilnega navideznega omrežja“ je ponudnik mobilnih storitev, ki nima svojih virov frekvenc in nima svoje mobilne omrežne infrastrukture ali pa jo lahko ima, kar je odvisno od poslovnega modela, ki se izvaja, in obsega, do katerega se zanaša na objekte, ki jih zagotovi mobilno omrežje gostitelja. V skladu z opredelitvijo Uprave za pošto in telekomunikacije iz Sklepa št. 4/2007 operater navideznega omrežja v primerih, ki vključujejo zgolj navidezni omrežni dostop, nadzoruje sistem, ki je potreben za medomrežno povezovanje in gostovanje na omrežjih drugih operaterjev, vendar nima distribucijskega sistema (tj. brezžični del omrežja mobilne telefonije).

⁽¹³⁷⁾ Prodajni posrednik običajno nima mobilnih frekvenc ali omrežne infrastrukture, vendar ima vzpostavljen neposreden odnos s stranko in lahko med drugim izdaja račune strankam, izvaja trženje in prodaja storitev končnim uporabnikom pod neodvisno blagovno znamko. V skladu z opredelitvijo Uprave za pošto in telekomunikacije iz Sklepa št. 4/2007 prodajni posrednik nima v lastni neodvisne mobilne omrežne infrastrukture in kupuje skoraj vse podporne storitve na veleprodajni ravni.

⁽¹³⁸⁾ Kot je že bilo navedeno v uvodni izjavi 30 tega dokumenta, je bilo 55 % objektov povezanih z UMTS (fiksni brezžični internet 3G), 41 % z ADSL in 4 % s satelitsko tehnologijo/Wi-Fi.

⁽¹³⁹⁾ Glede na informacije islandskih organov bi moral veleprodajni dostop veljati od leta 2008 do leta 2014, pogodbeni stranki pa lahko dodata največ dve leti k temu obdobju, kar je odvisno od razvoja trga in drugih dejavnikov.

⁽¹⁴⁰⁾ Za opis možnosti od 1 do 4 glej sklic na poglavje 2.2.4 oddelka I tega dokumenta.

skladu s tem opisom operater Síminn v vseh primerih dobavi in namesti opremo za uporabnike, ne glede na to, kdo je prodajalec na drobno, obenem pa upravlja tudi storitve za stranke in zagotavlja vzdrževanje.

- (214) Islandske organi so potrdili, da mora operater Síminn na podlagi prej navedene obveznosti iz Pogodbe od začetka projekta zagotavljati učinkovit veleprodajni dostop svojim konkurentom. Operater Síminn mora prav tako ponujati veleprodajni dostop do svojega omrežja ADSL vsem ponudnikom internetnih storitev na trgu, tudi operaterju Vodafone, v skladu s Sklepom št. 8/2008 Uprave za pošto in telekomunikacije. Veleprodajni dostop je zato pod nediskriminatornimi pogoji na voljo vsem subjektom na trgu, ki si prizadevajo pridobiti veleprodajni dostop, ne glede na njihove tehnične zmožnosti ali lokacijo. Kot so sporočili islandske organi, je operater Síminn dejansko sklenil že 11 pogodb o veleprodajnem dostopu s svojimi konkurenti za zagotovitev storitev ADSL, dve veleprodajni pogodbi za zagotovitev storitev UMTS/3G in dve pogodbi o zagotavljanju storitev 2G ⁽¹⁴¹⁾. Islandske organi navajajo, da niso prejeli informacij, povezanih z zavrnitvijo razumne zahteve za veleprodajni dostop s strani operaterja Síminn. Prav nasprotno se veleprodajni dostop zagotavlja že od začetka projekta, operater Síminn pa je objavil ponudbo za veleprodajni dostop UMTS na svojem spletnem mestu ⁽¹⁴²⁾.
- (215) Glede na informacije islandskih organov je operater Vodafone zaprosil le za dostop za gostovanje do oddajnikov 3G operaterja Síminn, da bi zagotovil mobilne komunikacijske storitve 3G. Vendar operater Vodafone za zadevna območja iz projekta ni zahteval veleprodajnega dostopa ali dostopa za preprodajo do hitrih internetnih storitev prek UMTS, ADSL ali satelitske povezave. Operater Síminn in islandske organi niso prejeli take zahteve operaterja Vodafone. Po navedbah islandskih organov je operater Síminn operaterju Vodafone ponudil dostop za gostovanje 3G pod tržnimi pogoji, vendar po podatkih operaterja Síminn ni želel skleniti pogodbe. Po navedbah operaterja Síminn ima operater Vodafone trenutno sklenjeno pogodbo z operaterjem Nova za dostop za gostovanje 3G ⁽¹⁴³⁾.
- (216) Islandske organi so dokazali, da sta si zadevni projekt in irska nacionalna širokopasovna shema precej podobna. Projekta sta se izvajala približno ob istem času, pri obeh projektih je moral omrežni operater ponuditi podoben veleprodajni širokopasovni dostop, pri obeh projektih sta ponudnika omrežja uporabila različne tehnologije (vključno z brezžično tehnologijo) in noben projekt ni vključeval zahtev glede obveznih glasovnih storitev UMTS/3G. Pri projektu nacionalne širokopasovne sheme je bila uporabljena ista tehnična rešitev za veleprodajni dostop 3G kot pri islandskem projektu. Komisija je po oceni projekta nacionalne širokopasovne sheme sklenila, da bi določbe o obveznem dostopu omogočile tretjim osebam, ki so operaterji, da konkurirajo izbranemu ponudniku omrežja, s čimer krepijo izbiro in konkurenco na območjih, na katera se nanaša ukrep ⁽¹⁴⁴⁾.
- (217) Ob upoštevanju navedenega je Nadzorni organ sklenil, da so islandske organi prek Pogodbe z operaterjem Síminn in obveznosti v Pogodbi zagotovili učinkovit veleprodajni dostop tretjih oseb do subvencionirane širokopasovne infrastrukture.

Oblikovanje cen veleprodajnega dostopa

- (218) V skladu z odstavkom 74(h) smernic za širokopasovna omrežja bi morale cene veleprodajnega dostopa temeljiti na načelih oblikovanja cen, ki jih določi nacionalni regulativni organ, in referenčnih vrednostih, upoštevati pa bi morale tudi pomoč, ki jo je prejel omrežni operater. Vendar islandska Uprava za pošto in telekomunikacije ni vključila širokopasovnih storitev, ki se zagotavljajo prek optičnih infrastruktur, v svoj sklep o veleprodajnem širokopasovnem trgu, tj. trgu 5, iz priporočila Nadzornega organa o upoštevnih trgih ⁽¹⁴⁵⁾. Tudi optika je izključena s trga veleprodajnega dostopa do (fizične) omrežne infrastrukture (vključno z deljenim dostopom ali popolnoma razvezanim dostopom) na stalni lokaciji (trg 4). Zato islandska Uprava za pošto in telekomunikacije še ni uvedla obveznosti oblikovanja cen veleprodajnega dostopa za optična omrežja.

⁽¹⁴¹⁾ Dokument št. 687322.

⁽¹⁴²⁾ Med drugim je z operaterjem Síminn pogodbo o veleprodajnem dostopu sklenilo telekomunikacijsko podjetje Tal, glej tudi uvodno izjavo 86 tega dokumenta.

⁽¹⁴³⁾ Dokument št. 687314.

⁽¹⁴⁴⁾ Sklep Komisije N 475/2007, *Irska, National Broadband Scheme (NBS)* (UL C 18, 24.1.2009, str. 1), uvodna izjava 45.

⁽¹⁴⁵⁾ Glej priporočilo Nadzornega organa Efte z dne 5. novembra 2008 o upoštevnih trgih proizvodov in storitev v sektorju elektronskih komunikacij, ki so lahko predmet predhodnega urejanja v skladu z okvirno direktivo (UL C 156, 9.7.2009, str. 18).

- (219) Vendar je treba zaradi posebnosti tega primera ponovno navesti, da Uprava za pošto in telekomunikacije sicer ni uvedla obveznosti oblikovanja cen veleprodajnega dostopa, vendar so bile standardizirane pogodbe o preprodaji, vključno s standardnim popustom pri preprodaji za tehnologijo ADSL in UMTS, kljub temu vključene v Prilogo 10 k Pogodbi. Poleg tega dejstvo, da je bilo sprejetih veliko ponudb za veleprodajni dostop do novozgrajenega omrežja ⁽¹⁴⁶⁾, kaže, da so cene operaterja Síminn konkurenčne in odražajo trg ⁽¹⁴⁷⁾.

Mehanizem za spremljanje in vračilo sredstev

- (220) Na splošno morajo organi, ki dodeljujejo pomoč, izvajati mehanizme spremljanja, da se prepreči kakršno koli tveganje prekomernega plačila nadomestil. Vendar morajo organi, ki dodeljujejo pomoč, v skladu s smernicami za širokopasovna omrežja mehanizem za vračilo sredstev izvajati le, če je znesek pomoči za projekt večji od 10 milijonov EUR (tj. približno 1,5 milijarde ISK) ⁽¹⁴⁸⁾.
- (221) V tem primeru so islandski organi potrdili, da je projekt skupaj znašal mnogo manj kot 10 milijonov EUR. Zato se Nadzorni organ strinja, da ni bilo potrebe po vključitvi mehanizmov za spremljanje in vračilo sredstev.
- (222) Islandski organi so kljub temu potrdili, da so bila plačila operaterju Síminn izvedena v skladu z vnaprej določenim časovnim razporedom plačil, povezanim z napredkom projekta, s čimer se je preprečila možnost prekomernega plačila nadomestil. V skladu s členom 19 Pogodbe je operater Síminn predložil bančno jamstvo banke New Kaupþing Bank z dne 17. februarja 2009, ki predstavlja mehanizem za vračanje sredstev, da se prepreči prekomerno plačilo nadomestil. Poleg tega Pogodba vključuje tudi strogo ureditev plačil v skladu z napredkom projekta, kar pomeni, da so plačila do določene mere odvisna od dejanskega napredka sistema razvoja in pridobivanja strank, kot je določeno v členu 16 Pogodbe. Člen 11 Pogodbe vsebuje tudi kazensko klavzulo, v skladu s katero mora operater Síminn plačati nadomestilo v primeru zamud, in klavzulo o neskladnosti s členom 13 Pogodbe.

Poročanje

- (223) V skladu z odstavkom 74(k) smernic za širokopasovna omrežja bi morali organi, ki dodeljujejo pomoč, vsaki dve leti sporočiti ključne informacije o pomoči za projekt Nadzornemu organu (od datuma začetka uporabe omrežja) ⁽¹⁴⁹⁾. Čeprav zadevni ukrep pomoči ni bil uradno priglašen Nadzornemu organu, so islandski organi zdaj zagotovili ustrezne ali ključne informacije kot odgovor na zahteve po informacijah Nadzornega organa. Te informacije bi se zdaj morale sporočiti Nadzornemu organu vsake pol leta, kar je del letnih obveznosti poročanja za ukrepe državne pomoči Islandije.

3.4 Skupni preskus izravnave

- (224) Po oceni ukrepa v skladu z ustreznimi merili preskusa izravnave in temeljnimi načeli državne pomoči za širokopasovno infrastrukturo, ki so opisana v smernicah za širokopasovna omrežja, je Nadzorni organ sklenil, da ukrep prispeva k izravnavi geografske in poslovne slabosti na teh podeželskih območjih, ki se v nasprotnem primeru v bližnji prihodnosti ne bi obravnavala s tržnimi rešitvami. Cilj ukrepa je spodbujati konkurenčno zagotavljanje inovativnih in visokokakovostnih širokopasovnih storitev zadevnim objektom. Ukrep je bil zasnovan tako, da se zagotovi, da so skupni učinki pozitivni.

⁽¹⁴⁶⁾ Glede na informacije, ki so bile zagotovljene Nadzornemu organu, so številni ponudniki storitev kupili veleprodajni dostop od operaterja Síminn in začeli prodajati svoje storitve prek omrežja.

⁽¹⁴⁷⁾ Glej Odločbo Nadzornega organa Efte št. 444/13/COL z dne 13. novembra 2013 o uvedbi dostopovnega omrežja naslednje generacije v občini Skeiða- og Gnúpverjahrepps (UL C 66, 6.3.2014, str. 6, in Dopolnilo EGP št. 14, 6.3.2014, str. 1), uvodna izjava 114.

⁽¹⁴⁸⁾ Odstavek 74(1) smernic za širokopasovna omrežja.

⁽¹⁴⁹⁾ Take informacije bi morale poleg javnih informacij iz odstavka 74(i) smernic za širokopasovna omrežja vsebovati datum začetka uporabe omrežja, veleprodajne dostopovne izdelke, število subjektov, ki si prizadevajo pridobiti dostop, in ponudnikov storitev na omrežju, število povezanih gospodinjstev in stopnje pridobivanja naročnikov.

- (225) Poleg tega zasnova projekta in možnosti učinkovitega veleprodajnega dostopa (med drugim vključno z odprto in nediskriminatorno zasnovo omrežja in izključno veleprodajnega poslovnega modela upravičenca do pomoči ter skupaj z jasno obveznostjo odobritve poštenega in nediskriminatornega dostopa vsem ponudnikom storitev) zagotavljata, da je kakršno koli izkrivljanje konkurence zaradi državne intervencije čim manjše.
- (226) Zato je na podlagi prej navedenih ugotovitev rezultat skupnega preskusa izravnave pozitiven, financiranje razvoja širokopasovnih storitev na podeželskih območjih Islandije pa je ukrep pomoči, ki se šteje za združljivega z delovanjem Sporazuma EGP v smislu člena 61(3)(c) Sporazuma EGP.

4. SKLEP

- (227) Na podlagi prej navedenih ugotovitev je Nadzorni organ sklenil, da je pogodba med operaterjem Síminn in Skladom za komunikacije z dne 25. februarja 2009 o razvoju širokopasovnih storitev na podeželskih območjih Islandije ukrep pomoči, ki se šteje za združljivega z delovanjem Sporazuma EGP v smislu člena 61(3)(c) Sporazuma EGP.
- (228) Poleg tega se islandske organe opozarja, da bi bilo treba Nadzornemu organu priglasiti vse načrte za spremembo individualne pomoči, ki se dodeli, vključno z vsakim povečanjem nepovratnih sredstev –

SPREJEL NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Nadzorni organ Efte je sklenil, da je pogodba med operaterjem Síminn in Skladom za komunikacije z dne 25. februarja 2009 o razvoju širokopasovnih storitev na podeželskih območjih Islandije ukrep pomoči, ki je združljiv z delovanjem Sporazuma EGP v smislu člena 61(3)(c) Sporazuma EGP.

Člen 2

Ta odločba je naslovljena na Islandijo.

Člen 3

Besedilo te odločbe v angleškem jeziku je edino verodostojno.

V Bruslju, 30. junija 2015

Za Nadzorni organ Efte

Oda Helen SLETNES

Predsednica

Frank BÜCHEL

Član kolegija
