

III

(Altri atti)

SPAZIO ECONOMICO EUROPEO

DECISIONE DELL'AUTORITÀ DI VIGILANZA EFTA

N. 260/15/COL

del 30 giugno 2015

riguardante un presunto aiuto di Stato concesso a Síminn per l'introduzione di servizi a banda larga nelle aree rurali dell'Islanda (Islanda) [2016/2101]

L'Autorità di vigilanza EFTA («l'Autorità»),

VISTO l'accordo sullo Spazio economico europeo («l'accordo SEE»), in particolare l'articolo 61, paragrafo 3, lettera c), e il protocollo 26,

VISTO l'accordo tra gli Stati EFTA sull'istituzione di un'Autorità di vigilanza e di una Corte di giustizia, («l'accordo sull'Autorità di vigilanza e sulla Corte»), in particolare l'articolo 24,

VISTO il protocollo 3 all'accordo sull'Autorità di vigilanza e sulla Corte («protocollo 3»), in particolare l'articolo 7, paragrafo 3, della parte II.

DOPO AVERE INVITATO le parti interessate a presentare osservazioni ai sensi di tali disposizioni ⁽¹⁾ e sentite tali osservazioni,

considerando quanto segue:

I. FATTI

1 PROCEDIMENTO

- (1) Con lettera del 2 febbraio 2011 ⁽²⁾ Og fjarskipti ehf. (in appresso «Vodafone» o «il denunciante») ha presentato presso l'Autorità una denuncia relativa a un presunto aiuto di Stato illegale concesso a Síminn per l'introduzione di reti a banda larga nelle aree rurali dell'Islanda.
- (2) Dopo aver ricevuto tutte le informazioni pertinenti dalle autorità islandesi, nonché informazioni più concrete dal denunciante e dalle parti interessate ⁽³⁾ l'Autorità ha emanato la decisione n. 302/13/COL del 10 luglio 2013 che avvia il procedimento di indagine formale su un presunto aiuto di Stato concesso a Síminn per l'introduzione di servizi a banda larga nelle aree rurali dell'Islanda («decisione n. 302/13/COL» o «decisione di avvio»).

⁽¹⁾ Decisione dell'Autorità di vigilanza EFTA n. 302/13/COL del 10 luglio 2013 di avviare un procedimento di indagine formale su un presunto aiuto di Stato concesso a Síminn per l'introduzione di servizi a banda larga nelle aree rurali d'Islanda (GU C 347 del 28.11.2013, pag. 11, e supplemento SEE n. 66 del 28.11.2013, pag. 8). Disponibile all'indirizzo: <http://www.eftasurv.int/media/state-aid-notifications/State-aid-siminn.pdf>.

⁽²⁾ Documento n. 585458.

⁽³⁾ Si rimanda alle lettere inviate dalle autorità islandesi datate 28 aprile 2011 (documento n. 596157), 17 maggio 2011 (documento n. 598419), 22 giugno 2011 (documento n. 601861) e 11 marzo 2013 (documento n. 665601), nonché alle lettere del denunciante del 23 maggio 2012 (documento n. 657203) e del 10 maggio 2013 (documento n. 672303) e ai messaggi di posta elettronica di una delle parti interessate del 2 ottobre 2011 (documento n. 614576) e del 19 novembre 2011 (documenti nn. 615746 e 615747).

- (3) Con lettera del 15 ottobre 2013 ⁽⁴⁾ le autorità islandesi hanno presentato le proprie osservazioni sulla decisione di avvio dell'Autorità. L'Autorità ha ricevuto osservazioni anche da una parte interessata (Hringiðan ehf.) con lettera del 18 luglio 2013 ⁽⁵⁾.
- (4) Il 28 novembre 2013 la decisione n. 302/13/COL è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* e nel supplemento SEE. Alle parti interessate è stato concesso un mese di tempo per presentare osservazioni sulla decisione di avvio dell'Autorità.
- (5) Con lettera del 18 dicembre 2013 ⁽⁶⁾ l'Autorità ha ricevuto le osservazioni e i documenti di un'altra parte interessata, Nova ehf. Con lettera del 20 dicembre 2013 ⁽⁷⁾ l'Autorità ha ricevuto osservazioni e ulteriori documenti da parte di Síminn, che ha presentato una relazione peritale, del 24 settembre 2013, commissionata ad Analysis Mason, una società di consulenza specializzata in telecomunicazioni e media («la relazione AM») ⁽⁸⁾. Con lettera del 23 dicembre 2013 ⁽⁹⁾ l'Autorità ha ricevuto osservazioni e ulteriori documenti da parte del denunciante.
- (6) L'8 gennaio 2014 l'Autorità, ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 2, della parte II del protocollo 3, ha inoltrato le osservazioni ricevute alle autorità islandesi invitandole a presentare le loro osservazioni ⁽¹⁰⁾. Le autorità islandesi hanno presentato tali osservazioni con lettera del 28 febbraio 2014 ⁽¹¹⁾.
- (7) Dopo aver valutato le informazioni, le relazioni e le osservazioni presentate, con lettera del 2 settembre 2014 ⁽¹²⁾ l'Autorità ha chiesto informazioni e chiarimenti supplementari alle autorità islandesi. Con lettera del 17 ottobre 2014 ⁽¹³⁾ le autorità islandesi hanno risposto e hanno fornito all'Autorità le informazioni richieste.
- (8) Infine, il 20 novembre 2014, su richiesta di Síminn, l'Autorità ha partecipato a una riunione con esperti tecnici e avvocati esterni di Síminn tenutasi a Bruxelles.

2 DESCRIZIONE DELLA MISURA

2.1 Contesto

2.1.1 Ruolo del Fondo delle telecomunicazioni

- (9) Il Fondo delle telecomunicazioni («il Fondo») è stato istituito dalla legge n. 132/2005 e il suo ruolo, da statuto, consiste nel favorire lo sviluppo del settore delle telecomunicazioni in Islanda, come previsto dalla strategia ufficiale per le telecomunicazioni («la strategia») approvata dal parlamento islandese, Althingi ⁽¹⁴⁾. Ai sensi dell'articolo 2 di tale legge, il Fondo è stato istituito per controllare l'assegnazione di fondi a progetti relativi all'introduzione dell'infrastruttura di comunicazioni elettroniche, aumentando così la sicurezza e la competitività della società nel settore delle comunicazioni elettroniche, e ad altri progetti previsti dalla strategia, a condizione che si ritenga improbabile che tali progetti siano eseguiti alle condizioni del mercato.
- (10) Il Fondo è finanziato mediante un contributo statutario del Tesoro islandese. Il Fondo è amministrato dal ministero degli Interni, che nomina i membri del consiglio di gestione del Fondo per cinque anni.
- (11) Il Fondo ha operato su quattro priorità principali sancite dalla strategia, di cui l'introduzione di servizi a banda larga è stata realizzata per ultima. Secondo le autorità islandesi, in tutti i progetti è stata utilizzata la procedura di gara aperta.

⁽⁴⁾ Documento n. 687314.

⁽⁵⁾ Documento n. 679306.

⁽⁶⁾ Documento n. 694292.

⁽⁷⁾ Documento n. 694234.

⁽⁸⁾ Documento n. 694237.

⁽⁹⁾ Documento n. 694646.

⁽¹⁰⁾ Documento n. 694762.

⁽¹¹⁾ Documento n. 701089.

⁽¹²⁾ Documento n. 720418.

⁽¹³⁾ Documento n. 729141.

⁽¹⁴⁾ Cfr. la legge n. 132/2005 sul Fondo delle telecomunicazioni del 20 dicembre 2005.

2.1.2 Mappatura e analisi della copertura

- (12) All'inizio del 2007 il Fondo ha commissionato a una sezione dell'associazione agricoltori la verifica delle informazioni censuarie nelle aree rurali, soprattutto quelle più rurali ⁽¹⁵⁾. Quest'attività ha generato una panoramica aggiornata ed esaustiva degli edifici che potrebbero far parte del progetto di introduzione di servizi a banda larga nelle aree rurali dell'Islanda (cfr. l'ulteriore descrizione contenuta nel seguente considerando 16).
- (13) Nel febbraio 2007 il Fondo ha richiesto ai fornitori di servizi a banda larga ⁽¹⁶⁾ informazioni sulle attuali aree del mercato, un primo passo nella mappatura della copertura attuale e futura a banda larga. L'obiettivo di questo esercizio era quello di individuare le aree di inefficienza del mercato, distinguendo tra aree «grigie», «nere» e «bianche» nelle regioni remote dell'Islanda ⁽¹⁷⁾. Con un annuncio pubblicato sul giornale Morgunblaðið sono state chieste informazioni su tutte le aree di servizi a banda larga attualmente esistenti (ossia aree che avevano l'accesso continuo a Internet (non dial-up) pari ad almeno 512kb/s a un prezzo mensile fisso ragionevole), nonché sulle aree programmate (non ancora servite) che sarebbero state operative entro giugno 2008.
- (14) Il Fondo ha ricevuto informazioni, in forme diverse, sulle aree del mercato da numerosi privati e dai fornitori di servizi a banda larga ⁽¹⁸⁾. Una volta definite le aree di copertura, la fase successiva è consistita nell'inserire le coordinate GPS di tutte le residenze situate all'esterno delle aree di copertura ADSL note. La mappa a vari livelli, così ottenuta, delle residenze situate all'esterno di tutte le aree esistenti e programmate di copertura a banda larga (totale) è stata inviata ai fornitori di servizi a banda larga partecipanti per un'ulteriore e più dettagliata revisione. Ciò ha reso possibili notevoli aggiornamenti della mappa basati sui confronti effettuati dai fornitori di servizi con le banche dati dei propri clienti. Al completamento di questa attività, il Fondo ha inviato a ciascuno dei 78 comuni islandesi un elenco degli edifici situati all'esterno delle aree di servizi e una stampa della mappa aggiornata della copertura a banda larga per quel comune. Ciascun comune ha poi riesaminato le aree «bianche» della mappa per individuare gli edifici mancanti o gli edifici che non erano stati ammessi al progetto. Per essere ammesso un edificio doveva essere una residenza ufficiale permanente per tutto l'anno e/o un luogo di lavoro di almeno una persona.
- (15) Grazie alla mappatura e all'analisi della copertura realizzate tramite il Fondo è stato stilato un elenco accurato degli edifici da includere nel progetto. La portata iniziale del progetto era costituita da 1 118 edifici «bianchi», individuati mediante le rispettive coordinate GPS.

2.1.3 Procedura di gara e selezione dell'aggiudicatario

- (16) Nel febbraio 2008 Ríkiskaup, l'ente di Stato per il commercio, ha pubblicato, per conto del Fondo, una gara d'appalto per il progetto «Háhraðanettengingar til allra landsmanna». Il progetto consisteva nell'introduzione di servizi a banda larga nelle aree rurali in cui le autorità islandesi avevano individuato un'inefficienza del mercato, giacché si riteneva improbabile che operatori privati avrebbero introdotto servizi in quelle aree a condizioni di mercato. Il progetto riguardava i 1 118 edifici «bianchi» individuati dal Fondo nella sua ricerca ⁽¹⁹⁾.
- (17) Dopo la pubblicazione del bando di gara, l'ente di Stato per il commercio ha partecipato a numerose discussioni con gli offerenti interessati e il termine della presentazione delle offerte è stato prorogato al 4 settembre 2008. Esso ha ricevuto cinque offerte, diverse per prezzo e soluzioni tecniche proposte. Síminn ha presentato due offerte: l'offerta più bassa per un importo di 379 milioni di ISK e quella più alta (per la massima velocità media di download offerta) per un importo di 5 miliardi di ISK.

⁽¹⁵⁾ Tale verifica è stata effettuata confrontando le informazioni sulla residenza legale ufficiale con le informazioni dei comuni, le banche dati degli agricoltori e chiedendo agli abitanti del luogo più informati; in alcuni casi, in presenza di dubbi, sono anche state contattate alcune particolari abitazioni o le abitazioni dei vicini.

⁽¹⁶⁾ Possono essere usate indistintamente le seguenti definizioni: «fornitori di servizi», «fornitori di servizi Internet», oppure «ISP».

⁽¹⁷⁾ Le aree nere sono quelle in cui operano o opereranno in un prossimo futuro almeno due diversi fornitori di reti a banda larga di base e la fornitura dei servizi a banda larga avviene in condizioni di concorrenza. Le aree grigie sono quelle in cui è presente un unico operatore di rete ed è improbabile che in un prossimo futuro venga sviluppata un'altra rete. Le aree bianche sono zone in cui le infrastrutture a banda larga sono inesistenti e nelle quali è poco probabile che verranno sviluppate nel prossimo futuro. Per l'ulteriore classificazione, cfr. gli orientamenti dell'Autorità sullo sviluppo rapido di reti a banda larga, disponibili online all'indirizzo: <http://www.eftasurv.int/media/state-aid-guidelines/Part-IV—Application-of-state-aid-rules-in-relation-to-rapid-deployment-of-broadband-networks.pdf> e i seguenti considerando da 159 a 164.

⁽¹⁸⁾ Il Fondo ha fornito assistenza tecnica gratuita a tutti i fornitori di servizi che non avevano la capacità tecnica di fornire file di forma precisi da utilizzare nelle applicazioni ARCis-GIS.

⁽¹⁹⁾ Documento n. 665605.

- (18) Secondo la descrizione del bando, l'obiettivo dei criteri di aggiudicazione utilizzati era quello di individuare l'offerta economicamente più vantaggiosa. Sono stati utilizzati quattro criteri di valutazione: i) prezzo totale (50 %); ii) velocità di realizzazione (15 %); iii) velocità di *download* (25 %), e iv) 2G GSM (opzionale) (10 %) ⁽²⁰⁾. L'ente di Stato per il commercio ha ricevuto cinque offerte valide (e un'offerta non valida da parte di Hringiðan ehf., che non è riuscito a fornire una garanzia bancaria valida) entro il 4 settembre 2008. Le offerte valide ricevute erano le seguenti ⁽²¹⁾:

Offerenti, bando — 14121	ISK	Durata del progetto	Media Mb/s	GSM	
	Prezzo totale (kr)	Mesi	Velocità di download	Opzionale	Punti
Síminn hf.	379 000 000	12	6,0	Sì	95
Nordisk Mobile Island ehf	974 864 503	12	3,0	Sì	ND
Vodafone	1 858 339 001	15	6,2	Sì	52
Vodafone	2 256 549 333	17	6,5	Sì	49
Síminn hf.	5 000 000 000	22	12,0	Sì	39

- (19) Poiché la prima offerta di Síminn ha ricevuto il punteggio più alto (95 punti) conformemente ai suddetti criteri l'ente di Stato per il commercio ha avviato i negoziati con Síminn ⁽²²⁾. Inoltre detto ente ha richiesto la partecipazione di Síminn a varie riunioni di informazione, come prevede la procedura standard dopo l'avvio di una gara.

2.1.4 Estensione dell'area di introduzione

- (20) All'inizio di dicembre 2008, Póst- og fjarskiptastofnun, l'amministrazione islandese delle poste e delle telecomunicazioni («la PFS») ha ricevuto una richiesta da un fornitore di servizi, Wireless Broadband Systems («WBS»), che chiedeva di essere depennato dall'elenco dei fornitori di servizi di telecomunicazioni in Islanda. WBS aveva partecipato alla mappatura e all'analisi della copertura realizzate tramite il Fondo, e aveva informato l'ente di Stato per il commercio dei propri piani di copertura nel periodo precedente alla gara. L'abbandono del mercato da parte di WBS e il successivo ritiro dei suoi piani di copertura hanno modificato sostanzialmente l'elenco degli edifici che non usufruivano, né avrebbero usufruito in un prossimo futuro, di una copertura a banda larga a condizioni di mercato. Quando l'area di copertura programmata dal fornitore di servizi è stata ritirata dalla mappa di copertura totale cumulativa, sono comparsi altri 670 edifici «bianchi», distribuiti nel paese. Il Fondo ha ritenuto che tali edifici dovessero rientrare nel campo di applicazione della nuova politica in materia di telecomunicazioni.
- (21) Il Fondo ha chiesto informazioni all'ente di Stato per il commercio sulla possibilità di aumentare la portata del progetto, nell'ambito della procedura di gara in corso. Secondo le autorità islandesi, l'ente di Stato per il commercio ha risposto il 7 gennaio 2009, dichiarando che in parte l'estensione poteva rientrare nella gara e che tale estensione era conforme al quadro normativo sugli appalti pubblici.
- (22) Per verificare che i fornitori esistenti o nuovi non avessero intenzione di aumentare le aree di servizi includendovi alcuni dei 670 edifici «bianchi» aggiuntivi, il Fondo ha chiesto all'ente di Stato per il commercio di indire una nuova gara d'appalto relativa all'offerta di servizi per questi 670 edifici. Il 23 gennaio 2009 l'ente ha pubblicato un annuncio nel giornale Morgunblaðið, nel quale chiedeva informazioni agli operatori di mercato in merito ai

⁽²⁰⁾ La fornitura dell'accesso ai servizi vocali era opzionale per i potenziali offerenti in relazione agli edifici che non ricevevano questo servizio a condizioni di mercato ed era limitata soltanto alla fornitura di servizi vocali 2G GSM. 2G si riferisce alla tecnologia mobile di seconda generazione, mentre GSM (*Global System for Mobile Communications*) si riferisce allo standard su cui si basa.

⁽²¹⁾ Cfr. la lettera delle autorità islandesi all'Autorità, del 22 giugno 2011 (documento n. 601861).

⁽²²⁾ Ibid.

piani di introduzione dei servizi a banda larga in altre zone precedentemente non incluse nella gara ⁽²³⁾. Secondo le autorità islandesi, ciò era conforme alla metodologia utilizzata in precedenza dall'ente di Stato per il commercio, in occasione della prima richiesta di informazioni sulle aree di servizi. Richiedendo informazioni mediante un annuncio, la richiesta non era rivolta esclusivamente ai fornitori di servizi che avevano già presentato un'offerta ma a tutti i fornitori di servizi.

- (23) L'ente di Stato per il commercio non ha ricevuto piani aggiuntivi o nuovi relativi ai servizi da fornire ai 670 edifici individuati. Di conseguenza, ha deciso di considerare questi edifici aggiuntivi come rientranti nella portata del progetto ed ha cercato di rivedere l'accordo contrattuale negoziato con Síminn allo scopo di includerli.

2.2 L'accordo tra il Fondo delle telecomunicazioni e Síminn

2.2.1 Osservazioni generali

- (24) Il 25 febbraio 2009 il Fondo (l'acquirente) e Síminn (il venditore) hanno sottoscritto un accordo concernente l'introduzione di servizi a banda larga nelle aree rurali dell'Islanda («l'accordo»). Secondo l'accordo, il venditore avrebbe dovuto realizzare una rete ad alta velocità e servizi a banda larga in aree che in precedenza non avevano accesso a tali servizi. La rete e il servizio avrebbero dovuto essere estesi a tutte le abitazioni in cui almeno una persona era registrata e risiedeva per tutto l'anno, e alle imprese che fossero operative per tutto l'anno. L'accordo riguardava in totale 1 788 edifici: i 1 118 edifici originariamente individuati nella documentazione di gara e gli altri 670 edifici aggiunti nel corso dei negoziati. L'accordo prevedeva che, una volta completata l'introduzione, il venditore sarebbe stato proprietario della rete.

2.2.2 Periodo contrattuale e importo del contratto

- (25) Ai sensi dell'articolo 4 dell'accordo, il periodo contrattuale andava dalla data della firma al 1° marzo 2014. In caso di accordo di entrambe le parti, il periodo poteva essere prorogato di due anni. Tuttavia, ai sensi dell'articolo 10 dell'accordo, il periodo per la costruzione della rete cominciava ufficialmente il 1° marzo 2009 e durava fino al 1° marzo 2011. Il Fondo ha consentito l'estensione del periodo di realizzazione (18 mesi) in seguito all'aumento della portata del progetto a condizione che la realizzazione dei servizi fosse portata a termine almeno per 1 118 edifici nei primi 12 mesi, conformemente all'offerta presentata da Síminn.
- (26) Per la realizzazione della rete e del servizio, l'acquirente avrebbe pagato in totale 606 128 801 ISK. Il prezzo per la maggiore portata (670 nuovi edifici) è stato concordato sulla base del prezzo unitario medio offerto inizialmente da Síminn, moltiplicato per il numero dei nuovi edifici. Pertanto, il pagamento a Síminn è passato da 379 milioni di ISK a 606 milioni di ISK. L'acquirente avrebbe pagato il 70 % dell'importo totale al venditore alla firma dell'accordo, un altro 20 % una volta che la rete fosse divenuta operativa e il restante 10 % alla conclusione del periodo di prova di tre mesi ⁽²⁴⁾.
- (27) I pagamenti sono stati indicizzati sulla base del tasso di cambio con una valuta straniera, e non secondo l'indice generale dei prezzi al consumo, diversamente da quanto originariamente previsto. Questa scelta di indicizzazione, secondo le autorità islandesi, è stata il risultato delle insolite condizioni economiche e dell'incertezza derivante dalla crisi finanziaria ⁽²⁵⁾. La valuta straniera utilizzata è stata la corona danese (DKK) al valore del 3 settembre 2008 (1 DKK = 16,513 ISK).

⁽²³⁾ Secondo le autorità islandesi la pubblicazione dell'annuncio teneva conto anche delle disposizioni della legge n. 84/2007 sugli appalti pubblici, al fine di garantire parità di trattamento alle imprese nel corso di un appalto pubblico. La legge recepisce nella legislazione islandese la legge di cui all'allegato XVI, paragrafo 2, all'accordo SEE, direttiva 2004/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi (GU L 134 del 30.4.2004, pag. 114) («La direttiva sugli appalti» o «direttiva 2004/18/CE») integrata nell'accordo SEE con decisione del Comitato misto SEE n. 68/2006, del 2 giugno 2006, che modifica l'allegato XVI (Appalti) dell'accordo SEE (GU L 245 del 7.9.2006, pag. 22 e supplemento SEE n. 44 del 7.9.2006, pag. 18). L'ente di Stato per il commercio pubblicizza tutti i propri progetti e le proprie gare in questa specifica sezione del giornale.

⁽²⁴⁾ Cfr. l'articolo 16 dell'accordo.

⁽²⁵⁾ Documento n. 687314.

2.2.3 Requisiti tecnici

- (28) Ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, della descrizione del bando, il progetto era tecnologicamente neutro e non c'erano particolari specifiche sul modo in cui costruire le reti né sulle soluzioni tecnologiche da utilizzare ⁽²⁶⁾.
- (29) Oltre a dotare gli edifici dell'accesso a Internet ad alta velocità, gli offerenti sono stati incoraggiati a fornire servizi vocali mobili (2G GSM) ⁽²⁷⁾. Questo servizio avrebbe dovuto soddisfare i criteri fissati nel piano di telecomunicazioni della PFS (i. fjarskiptaáætlun) per il periodo 2005-2010 che comprendeva servizi vocali, possibilità di roaming e la fornitura di attrezzature all'utente a prezzi favorevoli. La fornitura di servizi mobili 2G GSM corrispondeva al 10 % dei criteri della gara.
- (30) La soluzione tecnica offerta da Síminn si basava su 4 tecnologie diverse: ADSL ⁽²⁸⁾, UMTS ⁽²⁹⁾, Wi-Fi ⁽³⁰⁾ e satellite. Una volta terminata la costruzione della rete, il 55 % degli edifici era connesso mediante UMTS (wireless fisso 3G), il 41 % con ADSL e il 4 % con satellite/Wi-Fi.

2.2.4 Requisiti per l'accesso

- (31) Ai sensi dell'articolo 2.2.13 dell'allegato I all'accordo, la rete doveva essere costruita in modo da permettere l'accesso all'ingrosso ad altri fornitori di servizi Internet («ISP»). Gli ISP avrebbero potuto acquistare, su richiesta, il servizio di base da Síminn a prezzi all'ingrosso, e avrebbero potuto fornire i servizi ai clienti finali attraverso la rete. L'accesso si sarebbe dovuto concedere con mezzi idonei (per esempio mediante l'accesso al server di accesso remoto a banda larga (*Broadband Remote Access Server* — «BRAS»)). Tutti gli ISP avrebbero dovuto ottenere parità di condizioni in termini di servizi e accesso alla rete, a prescindere dalla loro connessione al venditore.
- (32) Nell'allegato II all'accordo, «Richieste di informazioni e risposte 1-22 durante il periodo della gara, elenchi delle nuove località, chiarimenti sulla documentazione di gara e verbali della presentazione dell'offerta», compaiono ulteriori chiarimenti concernenti i requisiti per l'accesso. Per quanto riguarda l'accesso all'ingrosso, si delineano le quattro opzioni seguenti ⁽³¹⁾:

opzione 1: il venditore (Síminn) stabilisce una connessione xDSL per gli utenti e fornisce un servizio bitstream agli acquirenti fino al DSLAM. Gli acquirenti (gli ISP) gestiscono il collegamento dal DSLAM al centro servizi attraverso la rete ATM e/o IP. In questo modo l'acquirente ha un maggiore controllo sulla qualità del servizio che vendono, ma a condizione di un considerevole investimento;

opzione 2: il venditore fornisce una connessione xDSL da una rete ATM/IP attraverso un collegamento dal DSLAM. In questo caso, l'acquirente può controllare parzialmente la qualità della trasmissione sulla rete ATM. Gli acquirenti gestiscono il proprio BRAS e possono pertanto controllare le variabili tecnologiche dell'apparecchiatura e conservare le informazioni sugli utenti;

opzione 3: in questo caso il servizio bitstream è fornito all'acquirente attraverso una rete IP gestita dal venditore, che gestisce anche il DSLAM ed è responsabile della qualità del servizio. L'acquirente può negoziare per i propri clienti le diverse condizioni relative alla qualità;

⁽²⁶⁾ La descrizione dei requisiti tecnici del progetto è contenuta nella descrizione del bando, indicata come allegato I all'accordo. Gli allegati formano parte dell'accordo e sono vincolanti per le parti.

⁽²⁷⁾ Cfr. l'articolo 1.2.3.1 dell'allegato I all'accordo e la nota 20 della presente decisione.

⁽²⁸⁾ ADSL sta per *Asymmetric Digital Subscriber Line*. Le tecnologie *Digital Subscriber Line* utilizzano reti tradizionali di telefonia (fissa) in rame per trasportare i segnali digitali a banda larga.

⁽²⁹⁾ UMTS sta per *Universal Mobile Telecommunications System*, la tecnologia mobile di terza generazione (3G) che può fornire servizi a banda larga/di dati a più alta capacità rispetto alla tecnologia mobile di seconda generazione (2G). 3G può essere utilizzata per applicazioni quali telefonia vocale mobile, SMS e servizi di accesso a Internet mobile, nonché per l'accesso fisso wireless a Internet.

⁽³⁰⁾ Wi-Fi si riferisce all'uso di collegamenti radio locali per la trasmissione di comunicazioni di voci e dati a singole abitazioni o a imprese.

⁽³¹⁾ Tratto dalla versione inglese dell'analisi effettuata da PFS del mercato 12, disponibile online all'indirizzo: <http://www.pfs.is/upload/files/Market%2012%20-%20Annex%20A%20-%20Analysis%20of%20market.Public.pdf>.

opzione 4: questo è un tipico esempio di rivendita dell'abbonamento Internet. La connessione Internet che il venditore vende all'acquirente è la stessa che vende ai propri clienti al dettaglio. L'acquirente non gestisce alcuna parte della rete ed è responsabile solo della vendita del servizio senza apportare alcun mutamento. Ha però la facoltà di inviare ai propri clienti un'unica fattura per tutti i servizi forniti mediante connessione ad alta velocità.

- (33) Secondo l'allegato II all'accordo, Síminn ha la facoltà di offrire tutte le opzioni da 1 a 4, ma è obbligato ad offrire almeno l'opzione 3 in tutti i casi in cui nel progetto viene utilizzata la tecnologia ADSL ⁽³²⁾. Inoltre si dichiara espressamente che Síminn deve rispettare, a questo proposito, le decisioni e le norme della PFS ⁽³³⁾.
- (34) Qualora nel progetto venga utilizzata la tecnologia UMTS, Síminn è obbligato soltanto a seguire l'opzione 4 ⁽³⁴⁾. Tale opzione comporta, per Síminn, la fornitura dell'apparecchiatura all'utente e l'installazione in tutti i casi, a prescindere da chi sia il dettagliante. Síminn è anche obbligato a gestire i servizi alla clientela e di manutenzione. Secondo le autorità islandesi, il motivo principale di tale accordo è che per Síminn, secondo le sue dichiarazioni, è necessario avere accesso e controllo completi end to end della rete UMTS, compresa l'intera apparecchiatura dell'utente, per garantire che il livello di qualità e di servizio sia conforme alla documentazione di gara. Al contrario, il Fondo consentiva di escludere l'accesso libero in relazione alle connessioni Wi-Fi e satellitari, dal momento che sarebbe molto difficile e poco pratico realizzare tale accesso ⁽³⁵⁾.
- (35) L'allegato 10 all'accordo contiene accordi di rivendita standardizzati (endursölusamningar) tra Síminn e i rivenditori ISP per la rivendita di servizi UMTS ad alta velocità e servizi ADSL. Per l'opzione 4, questi accordi standard prevedono sconti standard minimi basati sulla velocità, ovvero ⁽³⁶⁾:

UMTS 1 Mb/s = 10 %

UMTS 2 Mb/s = 7,5 %

UMTS >2Mb/s = 5 %

- (36) Per l'ADSL, per quanto riguarda l'accesso di cui all'opzione 4, si applicano i seguenti sconti minimi:

ADSL 1 000 = 5 %

ADSL 2 000 = 5 %

ADSL 4 000/8 000 = 7,5 %

ADSL 6 000/12 000 = 10 %

Per quanto riguarda l'accesso all'ingrosso all'ADSL, secondo le opzioni da 1 a 3, il rivenditore/dettagliante ISP riceverebbe uno sconto minimo del 35 % dal prezzo al dettaglio di Síminn. Secondo le autorità islandesi, questo sconto è stato determinato conformemente alla decisione della PFS n. 8/2008 del 18 aprile 2008 ⁽³⁷⁾.

- (37) Secondo una nota del Fondo del 14 agosto 2009 ⁽³⁸⁾, per quanto riguarda l'organizzazione delle opzioni di accesso previste dall'accordo, l'accesso di rivendita è disponibile soltanto per le connessioni UMTS. Tali connessioni non usufruiscono di più opzioni di accesso all'ingrosso basate sulle infrastrutture. Secondo il Fondo, i suddetti sconti dovrebbero pertanto applicarsi se un altro ISP desiderasse un accesso di rivendita alla rete di Síminn.

⁽³²⁾ Pari al 41 % dell'intero progetto.

⁽³³⁾ Nell'allegato II all'accordo si fa riferimento alla decisione di PFS n. 8/2008 del 18 aprile 2008, sulla designazione di imprese dotate di un significativo potere di mercato e sull'imposizione di obblighi nel mercato per l'accesso a banda larga all'ingrosso (mercato 12) (cfr. anche la successiva nota 123). Inoltre, conformemente alla decisione di PFS n. 26/2007, Míla, un'impresa associata a Síminn, è stata designata come impresa dotata di un significativo potere di mercato nel mercato per l'accesso disaggregato all'ingrosso (incluso l'accesso condiviso) a reti e sottoreti su linee metalliche allo scopo di fornire servizi vocali e a banda larga. Di conseguenza Míla è soggetta a una serie di obblighi per l'accesso all'ingrosso, come l'obbligo di soddisfare richieste ragionevoli di accesso all'ingrosso disaggregato alle reti locali, comprese le linee in rame e i servizi correlati. Tuttavia, anche a causa delle implicazioni economiche della fornitura di servizi a banda larga attraverso reti locali disaggregate in aree rurali remote, è improbabile che via sia una forte domanda per questo servizio di accesso all'ingrosso.

⁽³⁴⁾ Pari al 55 % dell'intero progetto.

⁽³⁵⁾ Pari al 4 % dell'intero progetto.

⁽³⁶⁾ Si tratta di sconti sul prezzo al dettaglio di Síminn.

⁽³⁷⁾ Disponibile online all'indirizzo: http://www.pfs.is/library/Skrar/akv.-og-urskurdir/akvardanir-PFS/Akv_nr.8_2008_M%2012.pdf.

⁽³⁸⁾ Documento n. 61 5746.

- (38) Per una descrizione più dettagliata della misura si fa riferimento alla decisione dell'Autorità n. 302/13/COL ⁽³⁹⁾.

3 MOTIVI PER L'AVVIO DEL PROCEDIMENTO DI INDAGINE FORMALE

- (39) Nella decisione n. 302/13/COL, l'Autorità ha valutato in via preliminare se l'accordo tra il Fondo delle telecomunicazioni e Síminn per l'introduzione di servizi a banda larga nelle aree rurali dell'Islanda si potesse configurare come aiuto di Stato e, in caso affermativo, se tale aiuto di Stato potesse essere considerato compatibile con il funzionamento dell'accordo SEE.
- (40) Secondo le autorità islandesi la misura non costituiva aiuto di Stato poiché non ricorrevano le condizioni di cui all'articolo 61, paragrafo 1, dell'accordo SEE. Inoltre tali autorità erano del parere che il contributo potesse configurarsi come il finanziamento di un servizio pubblico e che i criteri del «test Altmark» fossero soddisfatti. Nel caso in cui l'Autorità ritenga che la misura costituisca un aiuto di Stato, le autorità islandesi hanno dichiarato che tale aiuto potrebbe considerarsi compatibile con l'articolo 61, paragrafo 3, lettera c), dell'accordo SEE tenendo conto degli obiettivi della misura, tra cui l'aumento dell'accesso della popolazione alla banda larga nelle zone assistite.
- (41) Tuttavia, l'Autorità ha ritenuto in via preliminare che l'accordo tra il Fondo e Síminn si configurasse come aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 61, paragrafo 1, dell'accordo SEE. La decisione n. 302/13/COL è basata sui seguenti aspetti:
- i) l'Autorità ha osservato che il Fondo è stato istituito con un atto giuridico ed è di proprietà dello Stato islandese, dal quale riceve risorse tramite il bilancio annuale dello Stato; la misura risulta quindi finanziata da risorse statali. Dal momento che Síminn è il più grande operatore di telecomunicazioni islandese, l'eventuale aiuto incluso nell'accordo è stato concesso a un'impresa;
 - ii) l'Autorità ha inoltre rilevato che il finanziamento pubblico del progetto aveva assicurato a Síminn un vantaggio economico che, in condizioni normali, sarebbe coperto dal bilancio di questa società. Anche se una gara d'appalto tende a ridurre l'entità del sostegno finanziario necessario, non risulta chiaro se la compensazione per gli edifici aggiuntivi sia stata stabilita mediante una procedura di gara o se, di fatto, sia stata determinata dopo aver scelto l'offerta di Síminn. Di conseguenza, la valutazione preliminare dell'Autorità indica che non si può escludere un vantaggio economico;
 - iii) peraltro, poiché Síminn era il solo beneficiario dei fondi statali, l'Autorità ha ritenuto, in via preliminare, che la misura fosse selettiva;
 - iv) infine, l'Autorità ha concluso che la partecipazione all'introduzione di un'infrastruttura per la fornitura di servizi di comunicazione elettronica rafforza la posizione del fornitore selezionato di rete rispetto ai suoi concorrenti. In generale, i mercati dei servizi di comunicazione elettronica sono aperti al commercio e alla concorrenza tra operatori e fornitori di servizi in tutto lo Spazio economico europeo. Pertanto, secondo il parere preliminare dell'Autorità, la misura è tale da rischiare di falsare la concorrenza e incidere sugli scambi all'interno del SEE.
- (42) L'Autorità ha rilevato che il sostegno allo sviluppo di reti a banda larga nelle zone rurali e poco servite dell'Islanda sembrava rispondere a obiettivi ben definiti di interesse comune, era uno strumento appropriato per conseguire gli obiettivi fissati e offriva un incentivo agli investimenti al fornitore scelto. Tuttavia, a causa delle numerose modifiche all'accordo, l'Autorità ha concluso in via preliminare che la procedura di appalto potrebbe non costituire una gara aperta e non discriminatoria conformemente agli orientamenti dell'Autorità del 2013 per l'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato in relazione allo sviluppo rapido di reti a banda larga («gli orientamenti sulle reti a banda larga») ⁽⁴⁰⁾. L'Autorità dubita inoltre che Síminn sia stata obbligata a consentire un

⁽³⁹⁾ Decisione dell'Autorità di vigilanza EFTA n. 302/13/COL del 10 luglio 2013 per l'avvio di un procedimento di indagine formale sul potenziale aiuto di Stato concesso a Síminn per l'introduzione di servizi a banda larga nelle aree rurali dell'Islanda (GU C 347 del 28.11.2013, pag. 11, e supplemento SEE n. 66 del 28.11.2013, pag. 8). Disponibile all'indirizzo: <http://www.eftasurv.int/media/state-aid-notifications/State-aid-siminn.pdf>.

⁽⁴⁰⁾ Disponibile online all'indirizzo: <http://www.eftasurv.int/media/state-aid-guidelines/Part-IV—Application-of-state-aid-rules-in-relation-to-rapid-deployment-of-broadband-networks.pdf>.

accesso all'ingrosso sufficiente alle parti UMTS e ADSL della rete. L'assenza di un obbligo di accesso all'ingrosso sufficiente potrebbe conferire a Síminn vantaggi economici e concorrenziali. Di conseguenza, soppesando gli effetti positivi e negativi, la misura non sembra essere in linea con i principi di proporzionalità e di limitazione delle distorsioni della concorrenza.

- (43) Pertanto, a seguito della valutazione preliminare, l'Autorità ha espresso dubbi sul fatto che il finanziamento dell'introduzione di servizi a banda larga nelle aree rurali dell'Islanda potesse considerarsi compatibile con l'articolo 61, paragrafo 3, lettera c), dell'accordo SEE.

4 OSSERVAZIONI DELLE AUTORITÀ ISLANDESI

4.1 Presenza di aiuto di Stato

- (44) Come si è detto in precedenza, le autorità islandesi hanno presentato le proprie osservazioni concernenti la decisione di avvio dell'Autorità con lettera del 15 ottobre 2013 ⁽⁴¹⁾. Le autorità islandesi non ritengono che i pagamenti erogati a Síminn in base all'accordo comportino un aiuto di Stato e sono del parere che le condizioni di cui all'articolo 61, paragrafo 1, dell'accordo SEE non siano soddisfatte, dal momento che le autorità hanno agito conformemente al principio dell'investitore operante in un'economia di mercato (*Market Economy Investor Principle* — «MEIP»). Inoltre, le autorità islandesi ritengono che tali pagamenti possano configurarsi come il finanziamento di un servizio pubblico, che i quattro criteri cumulativi del «test Altmark» siano soddisfatti e che, pertanto, la misura non costituisca aiuto di Stato.
- (45) Secondo le autorità islandesi, l'aggiudicazione dell'accordo in questione non conferisce a Síminn alcun vantaggio economico superiore alle condizioni normali di mercato. A loro avviso, il ricorso a una procedura di gara pubblica conforme al quadro normativo sugli appalti pubblici è ritenuto sufficiente per presumere che l'operatore economico selezionato con la procedura non riceva alcun aiuto di Stato, in quanto tale procedura garantisce che il prezzo sia un prezzo di mercato ⁽⁴²⁾. Pertanto, secondo le autorità islandesi, l'applicazione di un prezzo di mercato equo fa presumere che non sia stato concesso alcun aiuto di Stato a Síminn ⁽⁴³⁾.
- (46) Per quanto riguarda le modifiche all'accordo con Síminn, dovute all'estensione dell'area di intervento, le autorità islandesi dichiarano che, secondo la Commissione europea, le modifiche apportate a tale contratto non comportano alcun aiuto di Stato, purché le condizioni generali non siano più favorevoli per il fornitore delle condizioni previste dal contratto originario. Inoltre, anche se si ritiene che le condizioni diventino più favorevoli in seguito alle modifiche, l'aiuto di Stato non esiste laddove l'ente appaltante agisca come avrebbe agito un appaltatore privato nel perseguimento dei propri interessi commerciali. Secondo le autorità islandesi, chiunque fosse stato interessato a partecipare alla procedura di appalto era libero di presentare un'offerta, poiché le offerte di tutte le parti interessate erano consentite e pubblicizzate. Pertanto, il fatto che alla fine Síminn, che aveva presentato l'offerta più bassa ed economicamente più vantaggiosa, sia stato scelto per realizzare il progetto, non significa necessariamente che sia stata favorita una certa impresa.
- (47) Inoltre, le autorità islandesi sottolineano il fatto che, in generale, un servizio a banda larga è un servizio di interesse economico generale («SIEG») ⁽⁴⁴⁾ e segnalano di aver contattato alcuni operatori privati e di aver pubblicato un annuncio per verificare se qualche investitore operante in un'economia di mercato fosse disposto a investire nell'infrastruttura. Poiché nessuno ha manifestato interesse a fornire il servizio, le autorità islandesi hanno concluso che si trattava di aree di inefficienza del mercato che non avrebbero ottenuto connessioni Internet ad alta velocità senza l'assistenza del Fondo. Secondo le autorità islandesi, la fornitura di un'adeguata copertura a banda larga a queste aree rurali dell'Islanda, nelle quali nessun altro operatore è attivo o era interessato a investire, dovrebbe essere caratterizzata come SIEG, poiché l'allacciamento alle reti a banda larga degli edifici interessati era di grande importanza sia per le aree in questione, sia per l'intera società.
- (48) A giudizio delle autorità islandesi, la natura e la portata del servizio sono state chiaramente definite nella procedura di gara e nel successivo accordo con Síminn (che prevedeva l'installazione di un'infrastruttura per consentire ad alcuni edifici di dotarsi di una connessione Internet ad alta velocità). Dette autorità hanno dichiarato che Síminn, nel caso specifico, con la firma dell'accordo è stato formalmente incaricato della fornitura e dell'adempimento di tale obbligo.

⁽⁴¹⁾ Documento n. 687314.

⁽⁴²⁾ Le autorità islandesi fanno riferimento, a questo riguardo, alla decisione della Commissione n. 264/2002 *Partnership pubblico-privata (PPP) per la metropolitana di Londra* (GU C 309 del 12.12.2002, pag. 14), considerando 79, e decisione 2013/435/UE della Commissione, del 2 maggio 2013, relativa all'aiuto di stato SA.22843 (2012/C) (ex 2012/NN) cui la Francia ha dato esecuzione in favore della Société Nationale Corse Méditerranée e della Compagnie Méridionale de Navigation (GU L 220 del 17.8.2013, pag. 20).

⁽⁴³⁾ Le autorità islandesi fanno riferimento, a questo riguardo, alla decisione n. 46/2007 della Commissione *Welsh Public Sector Network Scheme* (GU C 157 del 10.7.2007, pag. 2).

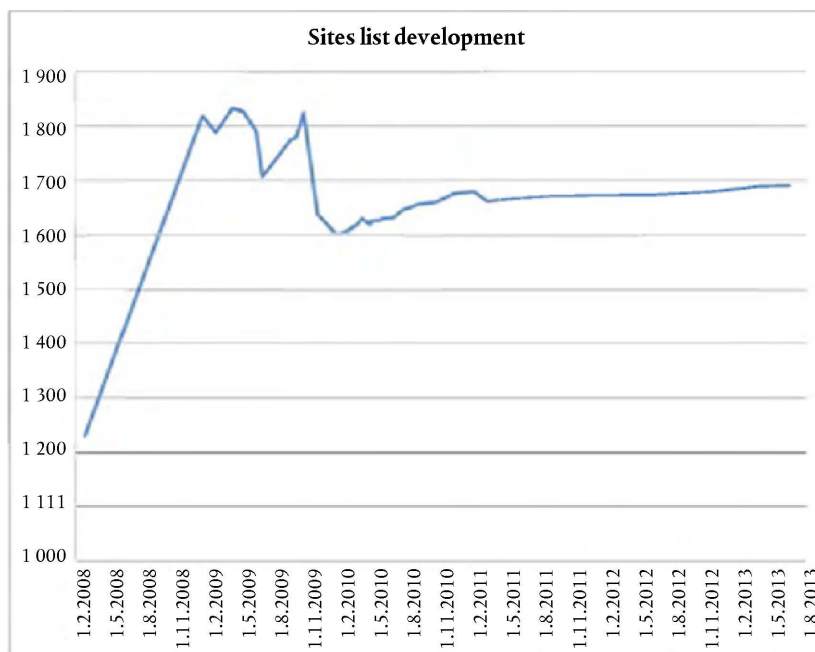
⁽⁴⁴⁾ Le autorità islandesi fanno riferimento, a questo riguardo, alla decisione n. 196/2010 della Commissione *Establishment of a Sustainable Infrastructure Permitting Estonia-wide Broadband Internet Connection (EstWin project)* (GU C 60 del 25.2.2011, pag. 3).

- (49) Le autorità islandesi rilevano che il suddetto accordo ha stabilito i parametri della compensazione sulla base della documentazione di gara. L'accordo stabilisce chiaramente la compensazione che Síminn dovrà ricevere per lo svolgimento del servizio in maniera trasparente. La compensazione stabilita dall'accordo non è stata modificata né consente di apportare modifiche a favore di Síminn.
- (50) Inoltre, le autorità islandesi sottolineano che il contributo effettivo è considerevolmente inferiore al costo stimato dal Fondo e dai suoi consulenti e che l'importo che sarà erogato sarà quello strettamente necessario per portare a termine il progetto. Il fatto che il costo effettivo del progetto sia sostanzialmente inferiore al costo stimato per una soluzione di rete simile dimostra che le autorità islandesi hanno adottato misure per evitare l'eccesso di compensazione.
- (51) Secondo le autorità islandesi, i negoziati condotti dopo che era stato scelto Síminn si sono basati direttamente sulla procedura di gara ed hanno pertanto costituito un'estensione della procedura. I pagamenti a Síminn vengono effettuati conformemente a un piano di pagamenti predeterminato, collegato all'avanzamento del progetto, evitando così la possibilità dell'eccesso di compensazione. Ai sensi dell'articolo 19 dell'accordo, Síminn ha presentato una garanzia bancaria di New Kaupþing bank, del 17 febbraio 2009, che rappresenta un meccanismo di recupero, per evitare l'eccesso di compensazione⁽⁴⁵⁾. Inoltre, l'accordo prevede un piano di pagamenti rigoroso che dipende dall'avanzamento del progetto in base al quale i pagamenti, fino a un certo punto, sono subordinati all'effettivo consolidamento del sistema e dalla capacità di assorbimento dei clienti, come statuito dall'articolo 16 dell'accordo. Infine l'articolo 11 dell'accordo prevede una clausola sanzionatoria in base alla quale Síminn dovrà pagare una compensazione in caso di ritardi, mentre l'articolo 13 dell'accordo contiene una clausola sul mancato adempimento.
- (52) Infine le autorità islandesi dichiarano che, anche se a giudizio dell'Autorità l'estensione della portata e della compensazione del progetto non fosse del tutto conforme al quadro normativo sugli appalti, la procedura di gara aperta e la valutazione effettuata da consulenti indipendenti dovrebbero essere considerate un adeguato parametro di riferimento per quanto riguarda la compensazione e dovrebbero costituire almeno una valida indicazione dei costi che una tipica impresa ben gestita sul mercato rilevante avrebbe sostenuto. Poiché la compensazione a Síminn era inferiore a tale parametro, l'ultimo criterio del «test Altmark» deve considerarsi soddisfatto. Le autorità islandesi inoltre desiderano ribadire che, anche con le modifiche, l'offerta di Síminn rimane di gran lunga quella economicamente più vantaggiosa.

4.2 La procedura di appalto pubblico

- (53) Secondo le autorità islandesi, la procedura di appalto pubblico era conforme alle norme sugli aiuti di Stato del SEE e garantiva pienamente parità di trattamento a tutti gli operatori economici del mercato. Le autorità islandesi rilevano altresì che gli adeguamenti effettuati in merito al progetto durante i negoziati con Síminn non hanno violato le norme fondamentali di uguaglianza e trasparenza, principalmente alla luce della flessibilità relativa alla portata del progetto.
- (54) Quando l'area di copertura programmata di WBS è stata ritirata dalla mappa di copertura totale cumulativa, sono comparsi altri 670 edifici «bianchi». Quando il Fondo ha chiesto all'ente di Stato per il commercio di indire una nuova gara d'appalto relativa all'offerta di servizi per questi 670 edifici, lo ha fatto mediante un annuncio e non contando direttamente soltanto i pochi fornitori di servizi che avevano già presentato un'offerta. Questo metodo è stato utilizzato allorché sono state richieste le prime informazioni sulle aree dei servizi. Le autorità islandesi sottolineano che le comunicazioni bilaterali con le parti che avevano presentato offerte in precedenza erano state ritenute inadeguate.
- (55) Le autorità islandesi dichiarano che le modifiche della portata e della compensazione dell'accordo erano necessarie per includere gli altri 670 edifici «bianchi» e la conseguente compensazione. Il prezzo degli edifici aggiuntivi era il prezzo unitario medio previsto dall'offerta di gara originaria presentata da Síminn, che era stata scelta in una procedura aperta in quanto offerta economicamente più vantaggiosa. La compensazione per includere gli edifici aggiuntivi deve pertanto essere considerata un'estensione della gara originaria, anch'essa a condizioni di mercato. Secondo le autorità islandesi, ciò dimostra la continuità della procedura piuttosto che la rinegoziazione delle condizioni essenziali dell'accordo.

⁽⁴⁵⁾ Documento n. 665602.



- (56) Come si è notato in precedenza, la portata originaria del progetto prevedeva almeno 1 119 edifici. Secondo le autorità islandesi, il fatto che l'elenco cambi continuamente durante il periodo di realizzazione del progetto è tipico di simili progetti. Come emerge dal grafico precedente, dal 2008 al 2011 l'elenco ha subito fluttuazioni continue ⁽⁴⁶⁾. Soltanto nel 2011 si può osservare un punto di stabilizzazione nel progetto, ma anche a partire da tale data si sono verificati cambiamenti nell'elenco, che continuano a tutt'oggi. In considerazione di queste inevitabili variabili, a giudizio delle autorità islandesi l'unico modo per garantire la trasparenza a livello della remunerazione era impegnarsi a mantenere un prezzo unitario medio.
- (57) A giudizio del Fondo, inoltre, una nuova procedura di appalto avrebbe dato luogo a inutili problemi economici per le autorità islandesi, rendendo estremamente probabile un risultato uguale o perfino più sfavorevole, e ritardando l'introduzione di servizi a banda larga di mesi o addirittura anni. Secondo il Fondo, inoltre, la compensazione per gli edifici aggiuntivi e per l'intero progetto potrebbe essere considerata molto favorevole per le autorità islandesi, essendo uguale a quella prevista dalla gara originaria.
- (58) Nel settembre 2008 il Fondo ha chiesto ai propri consulenti (Mannvit hf.) una stima dei costi per gli edifici cui soltanto WBS aveva intenzione di prestare servizi. Questa stima dei costi, risalente all'8 ottobre 2008 ⁽⁴⁷⁾, indica un potenziale prezzo d'offerta compreso tra 410 000 000 ISK e 820 000 000 ISK per i circa 750 «edifici WBS» (in una stima successiva sono stati individuati 670 edifici «bianchi»). Si calcola pertanto un prezzo medio per edificio che varia da 546 667 ISK (sistema semplice) a 1 093 333 ISK (sistema avanzato).
- (59) Alla luce delle suddette considerazioni, il prezzo medio per gli altri 670 edifici era stato concordato tra il Fondo e Síminn utilizzando il prezzo unitario medio offerto inizialmente da Síminn e moltiplicato per il numero di edifici nuovi, ossia 338 998 ISK per edificio. Tenendo conto dell'indicizzazione dell'importo concordato, il prezzo unitario medio per il totale di 1 788 edifici è di 470 191 ISK. Le autorità islandesi ritengono che questo sia un risultato favorevole, considerando le condizioni economiche estreme di quel periodo e i costi stimati in precedenza da un consulente indipendente.
- (60) Secondo le autorità islandesi, Síminn ha dichiarato che, complessivamente, l'impresa non ha beneficiato di economie di scala derivanti dall'estensione della portata del progetto. Anche se in alcune zone si sono potute realizzare economie di scala, nel complesso, a causa della frequente dispersione e della situazione degli edifici «bianchi», ciò non è stato possibile. Per quasi tutta l'estensione, Síminn ha dovuto rielaborare gran parte del progetto, benché alcuni degli edifici aggiuntivi si trovassero nelle stesse aree degli edifici previsti dalla gara originaria (trasferendo trasmettitori e antenne).

⁽⁴⁶⁾ Grafico fornito dalle autorità islandesi (documento n. 687314).

⁽⁴⁷⁾ Documento n. 687320.

- (61) Per quanto riguarda l'indicizzazione dei pagamenti, soprattutto alla DKK e in parte ai salari e ai prezzi al consumo, le autorità islandesi fanno riferimento alla situazione estrema prevalente nell'autunno del 2008 e alle difficoltà che l'economia islandese ha dovuto affrontare. Durante i negoziati tra Síminn e le autorità islandesi, l'ambiente economico in Islanda è mutato radicalmente. Secondo le autorità islandesi, l'indicizzazione alla DKK dell'importo previsto dall'accordo era dovuta a questi eventi eccezionali e imprevedibili, soprattutto dal momento che il progetto comportava un acquisto considerevole di apparecchiature in valuta estera. In quel periodo è risultato evidente che la fluttuazione dell'ISK avrebbe determinato la nullità di tutti i prerequisiti di Síminn per sottoscrivere l'accordo. Sulla base delle informazioni presentate alle autorità islandesi da Síminn, complessivamente l'80 % dell'importo previsto dall'accordo avrebbe dovuto essere utilizzato per l'acquisto di apparecchiature in DKK ⁽⁴⁸⁾. In considerazione di questo fatto, le autorità islandesi hanno accettato di indicizzare il prezzo al valore della corona danese del 3 settembre 2008.
- (62) Inoltre, secondo le autorità islandesi, era ormai evidente, una volta effettuata una sostanziale svalutazione della corona islandese, che non sarebbe stato giustificabile sottoscrivere l'accordo, a meno che non si garantisse che l'impresa non avrebbe dovuto far fronte a gravi difficoltà dovute alla caduta libera del tasso di cambio della corona islandese che era divenuta molto instabile. Evidentemente, non sarebbe ragionevole che Síminn si assumesse tutti i rischi derivanti da queste circostanze estreme e imprevedute. Una parte riconosciuta del diritto contrattuale internazionale e islandese prevede che, nei casi di eventi impreveduti che alterano drasticamente l'equilibrio di un contratto, così che un onere eccessivo va a gravare su una delle parti in causa, con conseguenti «difficoltà», la parte contraente che sostiene tale onere può chiedere una modifica o la rescissione del contratto. Le autorità islandesi tuttavia sottolineano che ciò non ha comportato necessariamente che l'intero rischio incombesse su di loro, poiché Síminn ha sostenuto maggiori costi anche a causa di altri aspetti del progetto non connessi al tasso di cambio della DKK, ovvero i costi della manodopera, del petrolio e di altri tipi di fattori produttivi.
- (63) A giudizio delle autorità islandesi, il loro approccio all'estensione della portata del progetto è conforme alla decisione della Commissione europea *Partnership pubblico-privata (PPP) per la metropolitana di Londra* ⁽⁴⁹⁾, in cui la Commissione ha riconosciuto che era importante considerare se, con il cambio, l'offerta dell'appaltatore sarebbe rimasta l'offerta migliore. In questi casi, l'avvio di una procedura di aggiudicazione del tutto nuova comporterebbe costi spropositati.
- (64) Le autorità islandesi hanno pertanto deciso di apportare modifiche all'accordo, invece di avviare una nuova procedura di aggiudicazione competitiva e dichiarano di aver avuto bisogno, a riguardo, di una considerevole discrezionalità, soprattutto perché l'accordo era complesso e a lungo termine e tenendo conto della situazione economica in Islanda in quel periodo. In primo luogo, secondo le autorità islandesi, benché le circostanze fossero imprevedute, le modifiche che sono state apportate sono state ritenute conformi alla gara originaria. In secondo luogo, una nuova procedura avrebbe ritardato il progetto di mesi o perfino di anni. In terzo luogo, le autorità islandesi hanno ritenuto l'offerta favorevole e tale da fornire questi servizi al costo più basso per la comunità. È stato ritenuto altamente improbabile, se non impossibile, che in una simile procedura sarebbe stata presentata un'offerta migliore, data la situazione dell'economia islandese e i risultati della gara originaria. Le autorità islandesi non hanno apportato modifiche all'accordo per favorire Síminn, ma per garantire che il progetto sarebbe stato realizzato al minor costo possibile, alla luce delle circostanze (imprevedute). Infine, le autorità islandesi sottolineano che l'offerta presentata da Síminn per gli altri 670 edifici, compresi l'aumento della compensazione e l'indicizzazione alla DKK, rimaneva di gran lunga quella migliore in termini economici.

4.3 Compatibilità del presunto aiuto di Stato

- (65) Se l'Autorità ritenesse che la misura si configuri come aiuto di Stato, a giudizio delle autorità islandesi tale aiuto potrebbe essere considerato compatibile con l'articolo 61, paragrafo 3, lettera c), dell'accordo SEE, tenendo conto degli obiettivi della misura, tra cui l'aumento dell'accesso della popolazione alla banda larga nelle zone assistite.
- (66) Secondo le autorità islandesi, la misura ha compensato e compenserà un handicap geografico e commerciale ed è obiettivamente giustificata per far fronte alla carenza di servizi a banda larga dovuta all'insufficiente densità di abbonati potenziali ed effettivi, che impedisce, in un pura ottica di mercato, la redditività economica della

⁽⁴⁸⁾ Secondo i calcoli e i dati forniti da Síminn, i costi delle apparecchiature acquistate in valuta estera alla fine sono stati pari all'85 % dei pagamenti ricevuti per il progetto (documento n. 694234).

⁽⁴⁹⁾ Decisione della Commissione nella causa n. 264/2002, *Partnership pubblico-privata (PPP) per la metropolitana di Londra* (GU C 309 del 12.12.2002, pag. 14).

fornitura di servizi a banda larga. Le autorità islandesi ritengono di aver elaborato la misura in modo da ridurre al minimo il potenziale aiuto di Stato che essa comporta e la distorsione della concorrenza.

- (67) Le autorità islandesi osservano peraltro che l'accesso libero era a disposizione di terzi già alcuni mesi prima dell'inizio delle vendite nell'ambito del progetto. Esse dichiarano inoltre che, quando le vendite sono cominciate in ciascuna sezione, il Fondo ha informato gli abitanti che Síminn non era il dettagliante esclusivo e che tutti gli altri dettaglianti potevano vendere servizi Internet a persone che vivono/lavorano nell'area. Inoltre, secondo le autorità islandesi, Síminn offre l'accesso (roaming) di terzi ai propri servizi vocali 2G GSM, mentre né il bando di gara né l'accordo prevedono la fornitura di alcun accesso all'ingrosso a servizi vocali 3G, poiché il progetto in questione non riguarda la fornitura di servizi vocali 3G.
- (68) Le autorità islandesi notano altresì che a Vodafone è stato offerto l'accesso roaming 3G a condizioni di mercato da Síminn; Vodafone però, secondo Síminn, non ha raccolto l'offerta di sottoscrivere un accordo poiché attualmente ha un accordo con Nova per l'accesso roaming 3G. A giudizio delle autorità islandesi, il denunciante dichiara erroneamente che l'accordo sottoscritto tra Síminn e il Fondo era limitato all'accesso alla rivendita e non prevedeva l'accesso all'ingrosso stabilito dalla documentazione di gara. Al contrario Síminn offre accesso all'ingrosso alla propria rete ADSL a tutti i suoi concorrenti ai sensi della decisione della PFS n. 8/2008. Inoltre, le autorità islandesi sottolineano che, come risulta dalla relazione AM, vi è una fondamentale differenza tra l'accesso all'ingrosso a una rete DSL e a una rete dati 3G. Esse riferiscono anche il parere di AM, secondo cui l'opzione dell'interconnessione wireless all'ingrosso esistente in Islanda è adeguata ai fini dello specifico intervento di copertura a banda larga islandese.
- (69) Le autorità islandesi dichiarano inoltre che il progetto in questione e l'accordo con Síminn non avevano alcun effetto, o avevano un effetto minimo, sulla concorrenza e sugli scambi. Secondo esse, nel caso in questione non è stato presentato alcun elemento di prova che dimostri che Síminn abbia ottenuto un indebito vantaggio economico o che ciò abbia prodotto un effetto dannoso sulla struttura del mercato.
- (70) Sulla base delle informazioni fornite dalle autorità islandesi, l'andamento delle quote di mercato negli ultimi anni ha evidenziato una tendenza verso il livellamento delle tre maggiori imprese che operano nel mercato della telefonia mobile. In particolare la quota di mercato di Síminn è diminuita passando dal 62 % del 2005 al 40 % del 2011, mentre la quota di mercato di Nova è salita al 24 % del 2011 rispetto allo 0 % del 2007. La quota di mercato di Vodafone si è ridotta, passando dal 38 % del 2005 al 30 % del 2011. Questa tendenza è continuata nel 2012 e la quota di mercato di queste tre imprese si è avvicinata ancora di più, come risulta evidente dalla relazione statistica della PFS per gli anni 2010-2012 ⁽⁵⁰⁾. Secondo la relazione, la quota di mercato di Síminn era pari al 37,4 % alla fine del 2012, quando è stato calcolato il numero totale di abbonamenti; la quota di mercato di Vodafone era del 28,9 % e la quota di mercato di Nova era salita al 28,3 %.
- (71) Le autorità islandesi osservano inoltre che Síminn è, ed era in quel periodo, soggetto a una rigorosa vigilanza da parte dell'Autorità islandese di concorrenza («ICA») e della PFS. Esse osservano che la società controllante di Síminn, Skipti, ha sottoscritto un accordo con ICA il 26 marzo 2013 che garantisce ai concorrenti di Síminn lo stesso accesso di Skipti al sistema di telecomunicazioni di base. Qualsiasi indicazione di distorsione della concorrenza darebbe luogo a un'indagine formale da parte delle suddette autorità. Tale distorsione potrebbe comportare sanzioni per Síminn. Secondo le autorità islandesi non vi sono indagini in corso da parte dell'ICA o della PFS sul progetto in questione.
- (72) Le autorità islandesi osservano inoltre che il progetto ha esteso il mercato per tutti gli operatori. Ai concorrenti di Síminn è stato offerto l'accesso all'ingrosso alla rete a condizioni paritarie. Pertanto, tutti gli operatori interessati, dal momento in cui il servizio è stato disponibile, hanno potuto offrire servizi ai clienti finali alle stesse condizioni e, secondo le informazioni fornite da Síminn, alcuni concorrenti dispongono dell'accesso all'ingrosso per fornire il servizio ADSL o UMTS al dettaglio. Secondo le autorità islandesi, inoltre, vi sarebbero errori nella decisione di avvio per quanto riguarda le richieste del denunciante, Vodafone, di accesso all'ingrosso e il presunto rifiuto opposto da Síminn alla concessione di tale accesso. Secondo le autorità islandesi, l'accesso richiesto ai trasmettitori 3G di Síminn, il cosiddetto accesso roaming, non fa parte del progetto in questione. Síminn era disposta a concedere a Vodafone l'accesso ai trasmettitori 3G ma ha negato che tale accesso facesse parte del progetto.

⁽⁵⁰⁾ Cfr.: http://www.pfs.is/upload/files/Tolfraediskyrsla_PFS_Isfjarskiptamarkadur_2010_til_2012.pdf.

- (73) Infine le autorità islandesi sottolineano che gli ambiziosi obiettivi del progetto prevedevano di introdurre la banda larga in specifiche aree rurali dell'Islanda. Quest'obiettivo è stato raggiunto. L'Islanda fa parte di quel gruppo ristretto di nazioni che può affermare con sicurezza che tutte le proprie residenze permanenti hanno accesso ai servizi a banda larga. Secondo le autorità islandesi si deve tener conto del fatto che il progetto ha interessato ben 1 788 edifici, distribuiti su un'ampia area rurale in Islanda; tale progetto era stato avviato pochi mesi dopo l'inizio della più grave crisi economica della storia islandese. Le autorità islandesi sono pienamente consapevoli dei propri obblighi, previsti dalle norme sugli aiuti di Stato dell'accordo SEE, e della prassi relativa al processo decisionale in questo settore (successivamente entrati a far parte degli orientamenti sulle reti a banda larga) e hanno cercato di adempierli in ogni fase del progetto.
- (74) Nel complesso, le autorità islandesi concludono che l'effetto complessivo della misura dev'essere ritenuto positivo. Secondo loro la misura è chiaramente conforme agli obiettivi dell'articolo 61, paragrafo 3, lettera c), dell'accordo SEE, giacché favorisce lo sviluppo di alcune attività economiche (servizi a banda larga al dettaglio e all'ingrosso) nelle aree remote e rurali dell'Islanda.
- (75) Alla luce di quanto precede, le autorità islandesi dichiarano che il potenziale aiuto che la misura comporta è compatibile con l'articolo 61, paragrafo 3, lettera c), dell'accordo SEE.

5 OSSERVAZIONI DI SÍMINN

5.1 Presenza di aiuto di Stato

- (76) Síminn ha presentato le proprie osservazioni sulla decisione di avvio, nonché altri documenti, con lettera del 20 dicembre 2013 ⁽⁵¹⁾. Síminn ritiene che il finanziamento dell'introduzione dei servizi a banda larga in questione non abbia comportato aiuti di Stato. Ai sensi dell'articolo 61, paragrafo 1, dell'accordo SEE, una misura deve soddisfare alcune condizioni perché vengano ravvisati elementi di aiuto di Stato. Síminn non ritiene che tutte queste condizioni siano soddisfatte, soprattutto alla luce della mancanza di un vantaggio economico per Síminn.
- (77) Síminn osserva che nella sentenza *Altmark* la Corte di giustizia dell'Unione europea ha chiarito le condizioni alle quali la compensazione per servizio pubblico non costituisce aiuto di Stato in virtù dell'assenza di qualsiasi vantaggio ⁽⁵²⁾. Síminn ha dichiarato che la misura in questione comporta il finanziamento di un pubblico servizio e che i quattro criteri cumulativi del test *Altmark* sono soddisfatti.
- (78) Secondo Síminn, l'accordo in questione non ha conferito all'impresa alcun vantaggio economico che andasse al di là delle condizioni normali di mercato. Il ricorso a gare pubbliche competitive, trasparenti e non discriminatorie è stato ritenuto sufficiente per presumere non sia stato erogato alcun aiuto di Stato all'operatore economico selezionato nel corso della procedura, giacché è stato garantito un prezzo di mercato ⁽⁵³⁾. La procedura di gara fissava quattro criteri di valutazione oggettivi. L'offerta valida che avesse ricevuto più punti avrebbe vinto la gara. Chiunque fosse interessato a partecipare alla procedura di appalto era libero di presentare un'offerta. La gara era tecnologicamente neutra, ossia aperta a tutte le soluzioni tecniche, per non favorire nessun operatore sul mercato. Síminn ha ricevuto il maggior numero di punti e ha vinto la gara. Pertanto, i criteri del processo di selezione competitivo e la scelta dell'offerta economicamente più vantaggiosa sono stati soddisfatti. L'offerta di Síminn tra l'altro era quella che consentiva di fornire i servizi in questione al costo più basso per la comunità.
- (79) Secondo Síminn, le modifiche della portata e della compensazione dell'accordo erano necessarie per includere gli altri 670 edifici «bianchi» e la conseguente compensazione. La compensazione per includere gli edifici aggiuntivi è stata pari al prezzo unitario medio previsto dall'offerta di gara originaria presentata da Síminn, e deve pertanto essere considerata un'estensione della gara originaria, sempre a condizioni di mercato. Di conseguenza, Síminn sottolinea che essa non ha comportato aiuti di Stato dal momento che le condizioni generali non erano più

⁽⁵¹⁾ Documenti n. 694234, 694235, 694236, 694237 e 694238.

⁽⁵²⁾ Sentenza *Altmark Trans GmbH e Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH*, C-280/00, EU:C:2003:415.

⁽⁵³⁾ Decisione della Commissione nella causa n. 264/2002, *Partnership pubblico-privata (PPP) per la metropolitana di Londra* (GU C 309 del 12.12.2002, pag. 14), considerando 79.

favorevoli a Síminn di quanto fossero le condizioni della gara originaria ⁽⁵⁴⁾. Inoltre, secondo Síminn, il fatto che l'impresa che aveva presentato l'offerta più bassa ed economicamente più vantaggiosa sia stata scelta per realizzare il progetto non equivale automaticamente a favorire una certa impresa.

- (80) Secondo Síminn, il costo unitario medio effettivo per Síminn (costo per edificio) è pari a [...] (*) ISK, mentre il prezzo unitario medio ricevuto da Síminn è di 470 191 ISK. Come risulta dalla decisione di avvio, il prezzo pagato a Síminn dopo l'estensione della portata era ancora notevolmente inferiore al prezzo offerto da altri partecipanti e al prezzo stimato preventivamente dai consulenti del Fondo ⁽⁵⁵⁾. Fino a oggi Síminn ha ricevuto 836 457 351 ISK, comprensivi della compensazione per gli altri 670 edifici e dell'indicizzazione al valore della DKK. Vodafone ha presentato la seconda offerta più bassa valida, pari a 1 858 339 001 ISK, ovverosia più del doppio della compensazione ricevuta da Síminn, anche comprendendo gli edifici aggiuntivi e l'indicizzazione alla DKK.
- (81) Síminn ha dichiarato che l'impresa non ha beneficiato di economie di scala derivanti dall'estensione della portata del progetto. Anche se in alcune zone si sono potute realizzare economie di scala, nel complesso, a causa della frequente dispersione e della situazione degli edifici «bianchi», ciò non è stato possibile. Per quasi tutta l'estensione Síminn ha dovuto rielaborare gran parte del progetto, benché alcuni degli edifici aggiuntivi si trovassero nelle stesse aree degli edifici previsti dalla gara originaria (trasferendo trasmettitori e antenne). Pertanto, secondo Síminn, l'impresa non ha ottenuto un reale vantaggio finanziario tale da conferirle una posizione più favorevole di quella dei suoi concorrenti ⁽⁵⁶⁾.
- (82) Inoltre, secondo Síminn, il fatto che il costo effettivo del progetto sia inferiore al costo stimato e la compensazione sia trasparente e basata sui costi, dimostra che le autorità islandesi hanno previsto un meccanismo per evitare l'eccesso di compensazione.
- (83) In considerazione delle argomentazioni summenzionate e di quelle presentate dalle autorità islandesi, Síminn ritiene che la misura non contempli aiuti di Stato.

5.2 Compatibilità del presunto aiuto di Stato

- (84) Se l'Autorità dovesse ritenere che il progetto debba essere classificato come aiuto di Stato, Síminn sostiene che le misure debbano configurarsi come aiuto di Stato compatibile con l'articolo 61, paragrafo 3, lettera c), dell'accordo SEE.
- (85) A giudizio di Síminn, il progetto è stato elaborato in modo da limitare la distorsione della concorrenza, tra l'altro garantendo l'accesso all'ingrosso a qualsiasi terzo. L'accesso all'ingrosso consente ai fornitori terzi di servizi di competere attivamente sul mercato, rafforzando così le possibilità di scelta e la concorrenza nelle aree interessate dalla misura ed evitando nel contempo la creazione di monopoli di servizi regionali. La rete a banda larga è stata progettata per essere neutra, aperta e accessibile a tutti gli operatori interessati all'accesso all'ingrosso a condizioni paritarie.
- (86) Secondo Síminn, l'accordo prevede il chiaro obbligo di garantire ai suoi concorrenti l'accesso all'infrastruttura: di conseguenza, l'accesso all'ingrosso è stato fornito fin dall'inizio del progetto ⁽⁵⁷⁾. A giudizio di Síminn, è stato deciso di utilizzare il modello di accesso ADSL, definito «accesso bitstream nelle reti fisse», per l'accesso all'ingrosso ADSL nonché come riferimento per un modello di accesso 3G, poiché allora non c'era un modello di riferimento noto per 3G. Síminn fa notare che per quanto riguarda l'accesso ADSL sono stati seguiti gli orientamenti della PFS. Per spiegare ulteriormente le questioni tecniche concernenti l'accesso all'ingrosso, Síminn

⁽⁵⁴⁾ Ibid, considerando 120 e 125.

(*) L'informazione in parentesi quadre è coperta dall'obbligo di segreto professionale.

⁽⁵⁵⁾ Sulla base delle informazioni fornite dalle autorità islandesi (documento n. 687320), i consulenti del Fondo hanno stimato il potenziale prezzo d'offerta compreso tra 410 000 000 ISK e 820 000 000 ISK per circa 750 edifici aggiuntivi (in una stima successiva sono stati individuati 670 edifici «bianchi»). Si calcola pertanto un prezzo medio per edificio che varia da 546 667 ISK (sistema semplice) a 1 093 333 ISK (sistema avanzato).

⁽⁵⁶⁾ Sentenza *Commissione europea/Deutsche Post AG*, C-399/08 P, EU:C:2010:481, punto 41.

⁽⁵⁷⁾ Fin dall'inizio del progetto, Síminn ha pubblicato un'offerta per l'accesso all'ingrosso UMTS sul suo sito Internet. Tra l'altro la società di telecomunicazioni Tal ha sottoscritto un accordo di questo tipo con Síminn. Ulteriori informazioni sono disponibili online all'indirizzo: <https://heildsala.siminn.is/>.

ha presentato la summenzionata relazione AM ⁽⁵⁸⁾, secondo la quale vi è una fondamentale differenza tra l'accesso all'ingrosso a una rete DSL e a una rete dati 3G. Inoltre, sempre secondo la relazione AM, l'opzione dell'interconnessione wireless all'ingrosso esistente in Islanda è adeguata ai fini dello specifico intervento di copertura a banda larga islandese. La relazione AM inoltre ricorda che la stessa soluzione tecnica è stata utilizzata per l'accesso all'ingrosso 3G in un progetto a banda larga irlandese simile e coevo, approvato dalla Commissione europea ⁽⁵⁹⁾.

- (87) Secondo Síminn, il denunciante ha dichiarato, falsamente, di avere richiesto ripetutamente e senza successo l'accesso all'ingrosso alla rete, e che questo avrebbe conferito a Síminn un notevole vantaggio derivante dal fatto di poter agire per primo. Síminn sottolinea che Vodafone ha richiesto l'accesso roaming soltanto ai trasmettitori 3G di Síminn per fornire comunicazioni mobili 3G, che non hanno alcun rapporto con il progetto in questione. Síminn ha dichiarato di aver offerto a Vodafone l'accesso roaming 3G a condizioni di mercato, ma che questi non ha voluto sottoscrivere un accordo. Vodafone invece, secondo Síminn, non ha richiesto l'accesso all'ingrosso o l'accesso di rivendita ai servizi Internet ad alta velocità, tramite UMTS, ADSL e satellite, per le aree interessate al progetto.
- (88) Síminn ha dichiarato che il progetto non ha avuto alcun effetto, o ha avuto un effetto minimo, sulla concorrenza e sugli scambi. Secondo Síminn, nel caso in questione non è stato presentato alcun elemento di prova che dimostri che l'impresa abbia ottenuto un indebito vantaggio economico o che l'accordo abbia prodotto un effetto dannoso sulla struttura del mercato.
- (89) Síminn osserva che il progetto riguarda soltanto le imprese e i privati che vivono nelle aree interessate. Gli edifici sono ubicati in diverse zone del paese e non devono essere considerati un mercato speciale, ma fanno parte del mercato generale islandese dei servizi a banda larga. In Islanda si contano oltre 109 000 connessioni Internet ad alta velocità. Il progetto riguarda l'introduzione dei servizi a banda larga nelle aree rurali dell'Islanda per un totale di 1 788 edifici. Di questi 1 788 edifici, 1 050 hanno un abbonamento al servizio a banda larga di cui 559 usufruiscono della banda larga tramite UMTS. Il progetto perciò interessa soltanto lo 0,96 % del mercato in questione, mentre i 559 edifici connessi tramite UMTS costituiscono soltanto lo 0,51 %.
- (90) Síminn osserva inoltre che in quel periodo era, ed è ancora, soggetto a una rigorosa vigilanza da parte dell'ICA e della PFS. Síminn, la società controllante di Síminn (Skipti) e Míla, un'altra controllata di Skipti, hanno raggiunto un accordo con ICA l'8 marzo 2013, seguito da una decisione dell'ICA n. 6/2013 pubblicata il 26 marzo 2013, che garantisce che i concorrenti di Síminn e Míla godano dello stesso accesso alle principali reti fisse di telecomunicazioni delle controllate di Skipti. Qualsiasi indicazione di distorsione della concorrenza da parte di Síminn darebbe luogo pertanto a un'indagine formale per conto delle autorità summenzionate.
- (91) Alla luce delle suddette considerazioni, Síminn conclude che l'effetto generale della misura dev'essere ritenuto positivo. La misura è chiaramente conforme agli obiettivi dell'articolo 61, paragrafo 3, lettera c), dell'accordo SEE, giacché favorisce lo sviluppo di alcune attività economiche (servizi a banda larga al dettaglio e all'ingrosso) nelle aree remote e rurali dell'Islanda. Síminn ritiene che il progetto sia stato elaborato in modo da ridurre al minimo il potenziale aiuto di Stato che esso comporta e la distorsione della concorrenza. Di conseguenza, se l'Autorità ritenesse che la misura comprende aiuti di Stato, a giudizio di Síminn il potenziale aiuto che essa comporta sarebbe compatibile con l'articolo 61, paragrafo 3, lettera c), dell'accordo SEE.

6 OSSERVAZIONI DEL DENUNCIANTE (VODAFONE)

- (92) Con lettera del 23 dicembre 2013, l'Autorità ha ricevuto osservazioni e altri documenti da Vodafone ⁽⁶⁰⁾. Secondo il denunciante, mediante l'accordo sottoscritto tra le due parti il Fondo aveva concesso a Síminn un aiuto di Stato illegale. Il denunciante dichiara che la procedura di gara era viziata poiché modifiche importanti, estremamente favorevoli all'impresa, sono state introdotte nell'accordo definitivo tra Síminn e il Fondo su iniziativa di Síminn.

⁽⁵⁸⁾ Documento n. 694646.

⁽⁵⁹⁾ Cfr. la decisione della Commissione n. 475/2007, *Ireland National Broadband Scheme (NBS)* (GU C 18 del 24.1.2009, pag. 1).

⁽⁶⁰⁾ Documento n. 694646.

- (93) Secondo il denunciante, in questo caso non è possibile escludere l'aiuto di Stato sostenendo che l'offerta di Síminn era notevolmente inferiore a quelle presentate dalle altre parti. In primo luogo è evidente che gli altri offerenti non hanno avuto l'opportunità di presentare nuove offerte dopo la revisione del progetto. In secondo luogo, a causa del sensibile aumento dei pagamenti conseguente alle modifiche effettuate, non si può escludere che le imprese concorrenti avrebbero potuto presentare offerte inferiori per il progetto modificato.
- (94) Il denunciante dichiara che l'accesso imposto dall'accordo definitivo era limitato all'accesso alla rivendita e non prevedeva l'accesso all'ingrosso originariamente stabilito dalla documentazione di gara ⁽⁶¹⁾. Il denunciante dichiara di aver richiesto ripetutamente e senza successo l'accesso all'ingrosso alla rete ⁽⁶²⁾. Inoltre, il denunciante osserva che le risposte concernenti il requisito di accesso ricevute dal Fondo erano inadeguate. Secondo il denunciante, ciò ha comportato un'inaccettabile distorsione della concorrenza e ha conferito a Síminn un notevole vantaggio derivante dal fatto di avere potuto agire per primo sul mercato rilevante.
- (95) A giudizio del denunciante, niente impedisce a Síminn di offrire l'accesso roaming alla rete UMTS. Ci sono tre opzioni generali per offrire l'accesso all'ingrosso basato su GSM e sui successivi standard di rete UMTS/3G, ossia accesso al dettaglio, accesso roaming all'ingrosso e accesso virtuale alla rete.
- (96) Il denunciante osserva che Síminn non ha spiegato perché il servizio sarebbe a rischio se l'impresa fornisse l'accesso roaming alle sue reti UMTS/3G. Secondo il denunciante, Síminn non produce la propria apparecchiatura terminale, che è prodotta da vari fabbricanti in tutto il mondo e può essere utilizzata e acquistata da tutti gli attori sul mercato. Per quanto riguarda la qualità del servizio, non importa se questa includa una SIM di Síminn o di Vodafone o di qualsiasi altra società di telecomunicazioni. Secondo il denunciante la qualità è la stessa.
- (97) Vodafone dichiara di aver presentato numerose richieste a Síminn per avere l'accesso alla rete UMTS finanziata dal Fondo delle telecomunicazioni. Soltanto nel settembre 2010 Síminn, dopo numerose riunioni e lettere formali, ha offerto a Vodafone l'accesso roaming alla rete UMTS. Tuttavia l'accesso era offerto a condizioni tali che per Vodafone sarebbe stato più vantaggioso costruire la propria rete nell'area coperta dal programma. L'offerta prevedeva che Vodafone pagasse una quota annuale di 1 500 000 ISK per ciascuno dei trasmettitori a cui chiedeva accesso.
- (98) Inoltre, secondo il denunciante non è chiaro se le località aggiuntive produrrebbero un sensibile aumento dei costi di manodopera. È pertanto possibile che la giustificazione per il pagamento maggiorato non si basi esclusivamente sull'aumento delle località. Da questo punto di vista si deve anche considerare che le modifiche apportate all'accordo sancivano un periodo di introduzione più lungo, cioè da 12 a 18 mesi. Le modifiche del periodo di introduzione comporterebbero l'opportunità di razionalizzare l'uso del personale nell'ambito del progetto; questo, secondo il denunciante, diminuirebbe i costi della manodopera. Inoltre, il denunciante dichiara che le modifiche apportate alle disposizioni che prevedono sanzioni sembrano ridurre degli oneri solitamente sostenuti da un'impresa.
- (99) Il denunciante osserva inoltre che l'articolo 12 della documentazione di gara prevedeva la presentazione di una garanzia bancaria per richieste di risarcimento senza prova della colpa. L'articolo 13 dell'accordo, tuttavia, non prevede garanzie di questo tipo, ma fa soltanto riferimento alla responsabilità di Síminn secondo le norme generali in materia di illeciti civili. Questa modifica sembra favorire la riduzione degli oneri solitamente sostenuti da un'impresa. Pertanto, è necessario valutare i vantaggi derivanti dalla rinuncia a una garanzia bancaria, ossia il costo della fornitura di tale garanzia nell'autunno del 2008.
- (100) Il denunciante sottolinea che l'accordo ha comportato una distorsione della concorrenza nel mercato significativa, continua e tuttora in corso. A suo avviso, la misura non riguarda soltanto la concorrenza nelle aree rurali islandesi, ma ha effetto sull'intero mercato giacché uno dei criteri utilizzati dai clienti al momento di scegliere una

⁽⁶¹⁾ Come descritto in precedenza al considerando 32, inizialmente la documentazione di gara ha delineato una serie di possibili opzioni di accesso in cui l'infrastruttura ADSL (cfr. la nota 28 per una definizione di questa tecnologia) è utilizzata per fornire i servizi a banda larga in questione. Queste variavano da opzioni più basate sulla rivendita (in cui il richiedente l'accesso fa notevole affidamento sull'infrastruttura/i sistemi dell'operatore ospitante) a opzioni più basate sull'infrastruttura (in cui il richiedente l'accesso fa affidamento, in misura diversa, sui propri sistemi/sulla propria infrastruttura), senza però prevedere obblighi chiari relativi a tali opzioni di accesso, che saranno discusse ulteriormente più avanti. Nel caso dei servizi forniti mediante UMTS (cfr. nota 29 per una definizione di questa tecnologia), la documentazione di gara proponeva soltanto un'opzione di accesso basata sulla rivendita.

⁽⁶²⁾ L'Autorità ha ricevuto affermazioni analoghe da una delle parti interessate, che dichiara altresì di aver cercato, senza successo, di ottenere accesso all'ingrosso alla rete di Síminn (documento n. 614576).

società di telecomunicazioni è la diffusione della rete e del servizio. A questo proposito è opportuno osservare che Síminn ha pubblicizzato la società come quella che dispone delle connessioni di rete più diffuse in Islanda.

- (101) Alla luce delle suddette considerazioni, il denunciante dichiara che tutte le condizioni in base alle quali la misura comporta un aiuto di Stato, ai sensi dell'articolo 61, paragrafo 1, dell'accordo SEE, sono soddisfatte. Inoltre il denunciante dichiara che la misura del presunto aiuto non è ammessa a nessuna delle esenzioni pertinenti e deve pertanto essere considerata incompatibile con l'accordo SEE.

7 OSSERVAZIONI DELLE PARTI INTERESSATE

7.1 Hringiðan ehf.

- (102) Hringiðan ha commentato la decisione di avvio con lettera del 18 luglio 2013 ⁽⁶³⁾. Nelle sue osservazioni Hringiðan sottolinea le modifiche apportate nell'accordo tra Síminn e il Fondo rispetto alla documentazione di gara pubblicata dall'ente di Stato per il commercio nel febbraio 2008. Per esempio Hringiðan osserva che nella documentazione di gara l'accesso veloce è stato definito pari a 2 Mb/s o superiore, ma nell'accordo non vi era una definizione di ciò che costituisce un accesso ad alta velocità. Hringiðan cita inoltre altre modifiche apportate all'accordo, come l'estensione del periodo di sviluppo, l'aumento dell'area di introduzione, l'aumento del pagamento e l'indicizzazione dei pagamenti alla valuta invece che all'indice dei prezzi al consumo.
- (103) Inoltre, Hringiðan dichiara che Síminn non è stato obbligato a fornire una garanzia bancaria per le richieste di risarcimento, benché l'articolo 12 della documentazione di gara prevedesse un chiaro obbligo ⁽⁶⁴⁾ in tal senso. Secondo Hringiðan, in seguito alla crisi economica abbattutasi sull'Islanda, nessuna banca era in grado di fornire a società private garanzie bancarie tali da soddisfare i criteri della gara imposti dall'ente di Stato per il commercio. Di conseguenza, secondo Hringiðan, Síminn non è stato in grado di fornire una garanzia bancaria vincolante nel corso della procedura di gara e la garanzia fornita non era perciò vincolante per la banca che l'aveva emessa.
- (104) Secondo Hringiðan, poiché le modifiche summenzionate sarebbero tutte favorevoli a Síminn l'accordo costituisce un aiuto di Stato incompatibile con il funzionamento dell'accordo SEE.

7.2 Nova ehf.

- (105) Nova ha presentato osservazioni all'Autorità con lettera del 18 dicembre 2013 ⁽⁶⁵⁾. Secondo Nova la misura in questione non supera il test degli effetti positivi e negativi poiché manca un obbligo chiaro ed efficace in relazione all'accesso all'ingrosso, con criteri chiaramente definiti di fissazione dei prezzi. Secondo Nova ciò conferisce a Síminn un vantaggio sproporzionato che provoca distorsioni della concorrenza.
- (106) Nova sottolinea che il fatto di rendere obbligatorio l'effettivo accesso all'ingrosso dei terzi a un'infrastruttura a banda larga sovvenzionata costituisce una componente necessaria di qualsiasi misura di Stato che finanzia la costruzione di una nuova infrastruttura a banda larga. Per evitare la distorsione della concorrenza nei mercati delle telecomunicazioni in cui sono presenti aiuti di Stato, agli operatori terzi si deve concedere un effettivo accesso all'ingrosso in modo tecnologicamente neutro e ragionevolmente adeguato alle loro esigenze di accesso.
- (107) A giudizio di Nova, le condizioni dell'accordo sono state alterate rispetto alla documentazione di gara e Síminn è stato obbligato a fornire soltanto un accesso all'ingrosso limitato alla rete ADSL, mentre l'accesso imposto per la rete UMTS/3G era limitato all'accesso di rivendita. A giudizio di Nova, né le autorità islandesi né Síminn hanno spiegato perché per Síminn sia tecnicamente necessario avere accesso e controllo completi della rete UMTS per garantire i livelli di qualità e di servizio prescritti, fornendo quindi soltanto l'accesso di rivendita.

⁽⁶³⁾ Documento n. 679306.

⁽⁶⁴⁾ Secondo Hringiðan uno dei motivi principali per cui l'ente di Stato per il commercio ha rifiutato la sua offerta sta nella mancanza di una garanzia bancaria sufficiente.

⁽⁶⁵⁾ Documento n. 694292.

- (108) Secondo Nova, l'assenza di un chiaro obbligo di fornitura di accesso all'ingrosso conferisce a Síminn un vantaggio concorrenziale in relazione alla parte della rete 3G costruita conformemente all'accordo. Essa conferisce inoltre a Síminn un vantaggio competitivo nell'intero mercato al dettaglio a causa dell'aumento della copertura generale delle reti mobili di Síminn. In tal modo Síminn potrà sviluppare una clientela di utenti finali e aumentare le quote di mercato senza una vera concorrenza di operatori terzi. Inoltre, anche se dovesse ottenere l'accesso di rivendita alla rete UMTS/3G, Nova non sarebbe in grado di differenziare i propri servizi al dettaglio in termini di prezzi o servizi rispetto a quanto fornito da Síminn.
- (109) Nova dichiara di aver richiesto ripetutamente e senza successo l'accesso all'ingrosso alla rete 3G di Síminn. Secondo Nova, pertanto, Síminn non ha mai avuto intenzione di fornire a Nova un ragionevole accesso alla rete.
- (110) Nova inoltre osserva che nei suoi colloqui con Síminn non è mai emerso alcun elemento che facesse pensare che l'accesso all'ingrosso alla rete sarebbe stato difficile o impossibile dal punto di vista tecnico. Secondo Nova, questo sembra indicare che quanto affermato in precedenza in merito al fatto che per garantire il livello di qualità e di servizio prescritto Síminn avrebbe dovuto avere l'accesso e il controllo tecnico completi della rete UMTS non è giustificabile.
- (111) Alla luce delle summenzionate considerazioni, Nova dichiara che a Síminn è stato conferito un indebito vantaggio che falsa la concorrenza ed è contrario all'articolo 61, paragrafo 1, dell'accordo SEE.

8 RISPOSTE DELLE AUTORITÀ ISLANDESI ALLE OSSERVAZIONI DEL DENUNCIANTE E DELLE ALTRE PARTI INTERESSATE

8.1 Risposta alle osservazioni ricevute dal denunciante (Vodafone)

- (112) Le autorità islandesi hanno presentato le proprie osservazioni, in risposta alle osservazioni mosse dal denunciante e dalle parti interessate, con lettera del 28 febbraio 2014 ⁽⁶⁶⁾. Le autorità islandesi ritengono altamente improbabile che l'estensione della portata avrebbe indotto Vodafone, o altre imprese concorrenti, a presentare un'offerta più bassa. Come risulta al precedente considerando 18, Vodafone ha presentato due offerte per connettere i 1 118 edifici originariamente individuati nella documentazione di gara. La prima offerta di Vodafone ammontava a circa 2,2 miliardi di ISK e la seconda offerta ammontava a circa 1,8 miliardi di ISK. L'offerta originaria di Síminn ammontava invece a 379 milioni di ISK, con un conseguente prezzo rettificato di circa 606 milioni di ISK per la portata definitiva di 1 788 siti, ossia includendo i 670 edifici aggiuntivi. Secondo le autorità islandesi è stato ragionevole ipotizzare che un'offerta rettificata di Vodafone sarebbe stata sostanzialmente più alta dell'offerta originaria, dato l'aumento dell'estensione del progetto e del costo per le apparecchiature.
- (113) Secondo le autorità islandesi, l'affermazione dei denunciati secondo cui le località aggiuntive non comporterebbero necessariamente un aumento accessorio dei costi è infondata. Síminn ha confermato alle autorità islandesi che le località aggiuntive hanno effettivamente comportato l'aumento dei costi del progetto. L'aumento dei costi è dovuto al fatto che le località aggiuntive erano geograficamente diverse dalle località originarie e distribuite su ampie zone dell'Islanda.
- (114) Le autorità islandesi ribadiscono che l'obiettivo che il progetto in questione si proponeva di raggiungere non era di fornire servizi di dati mobili o servizi vocali mobili, per esempio i servizi «roaming 3G», dei quali nel progetto non era mai stata considerata l'introduzione. Di conseguenza, la documentazione di gara non richiedeva alcuna forma di accesso roaming come parte della soluzione fornita. L'accordo con Síminn non ha modificato in alcuna forma e in alcun modo tale situazione. I problemi tecnici associati all'offerta dell'accesso roaming sono perciò irrilevanti ai fini di questo specifico progetto, giacché l'accesso roaming mobile non ha mai fatto parte del progetto. Le autorità islandesi sottolineano che il «criterio esplicito dell'accesso all'ingrosso previsto dal bando» non è stato eliminato e si riflette nell'accordo con Síminn. Tuttavia si utilizzano metodi diversi per realizzare

⁽⁶⁶⁾ Documento n. 701089.

l'accesso all'ingrosso a seconda della tecnologia utilizzata nel progetto, ossia ADSL o UMTS/3G. Le autorità islandesi pertanto del parere che l'intera questione dell'accesso all'ingrosso si basi sul malinteso di fondo secondo cui l'accesso roaming avrebbe fatto parte del progetto.

- (115) Per quanto riguarda la metodologia relativa al prezzo unitario medio, le autorità islandesi osservano che è basata sul capitolo 2.3.4 della documentazione di gara, dal titolo «Nuove connessioni e obbligo di connessione». Tale capitolo sancisce specificamente l'utilizzo di un metodo del prezzo medio al momento di valutare il costo dei nuovi siti aggiunti al progetto. Secondo le autorità islandesi, tale approccio è conforme anche alla prassi riconosciuta del diritto contrattuale islandese.
- (116) Infine, secondo le autorità islandesi, il 17 febbraio 2009, il Fondo ha ricevuto una garanzia bancaria del tutto valida da New Kaupþing bank (attuale Arion bank hf.), che è inclusa nell'accordo definitivo come allegato.

8.2 Risposta alle osservazioni ricevute da Hringiðan ehf.

- (117) Le autorità islandesi respingono sia le argomentazioni avanzate da Hringiðan concernenti l'esistenza dell'aiuto di Stato sia le argomentazioni relative al fatto che il presunto aiuto di Stato sarebbe incompatibile con il funzionamento dell'accordo SEE. Le autorità islandesi hanno individuato anche numerosi errori materiali nelle osservazioni presentate da Hringiðan e ritengono necessario rispondere.
- (118) Per quanto riguarda le garanzie bancarie, le autorità islandesi sono del parere che la dichiarazione fornita alle autorità islandesi da Glitnir bank per conto di Hringiðan non fosse sufficiente, giacché si limitava ad affermare che Glitnir bank era *pronta a considerare l'opportunità di fornire una garanzia*, mentre l'aggiudicatario Síminn è stato in grado di ottenere una garanzia valida da New Kaupþing bank. Nella garanzia fornita da Síminn, New Kaupþing Bank dichiarava di essere disposta a *fornire una garanzia bancaria per il progetto*. Le autorità islandesi osservano inoltre che il documento fornito da Hringiðan è stato presentato molto tempo dopo la scadenza del termine prorogato.
- (119) Le autorità islandesi sottolineano il fatto che l'offerta di gara presentata da Hringiðan per la portata originale di 1 119 edifici era considerevolmente superiore all'offerta di gara selezionata: 1 297 257 098 ISK rispetto all'offerta presentata da Síminn che era di 379 000 000 ISK. Inoltre, le autorità islandesi rilevano che l'importo definitivo concordato tra le autorità islandesi e Síminn dopo l'estensione della portata del progetto risulta ancora inferiore all'offerta presentata da Hringiðan.

8.3 Risposta alle osservazioni ricevute da Nova ehf.

- (120) A giudizio delle autorità islandesi, l'accordo mostra chiaramente lo sconto minimo percentuale all'ingrosso che Síminn può offrire ad altri fornitori di servizi. Síminn tuttavia è libero di negoziare tassi di sconto maggiori. Le autorità islandesi ribadiscono che l'accesso roaming alla parte UMTS/3G della rete non fa parte del progetto e di conseguenza l'accesso all'ingrosso al progetto non include l'accesso roaming. I risultati dei precedenti negoziati tra Síminn e Nova sull'accesso roaming pertanto non rientrano nella portata del progetto.
- (121) Inoltre, le autorità islandesi sono in forte disaccordo con la dichiarazione di Nova secondo la quale le risposte del Fondo del 23 luglio 2009 sarebbero inadeguate, limitandosi ed elusive rispetto alle questioni fondamentali. Secondo le autorità islandesi, la risposta del Fondo è chiara in merito alla questione del roaming mobile 3G, che risulta essere la principale questione oggetto della denuncia e alle successive reazioni degli operatori del mercato. Nella risposta si legge: «Il presente contratto non copre servizi vocali mobili 3G né i servizi a banda larga mobili per gli edifici individuati o l'area circostante. Il servizio oggetto del contratto in realtà è fornito da una porta del router situato all'interno di abitazioni o luoghi di lavoro. Altri servizi che sono o potrebbero essere offerti dai trasmettitori 3G dei venditori non rientrano nel campo di applicazione del contratto».

II. VALUTAZIONE

1 PRESENZA DI AIUTO DI STATO

(122) Ai sensi dell'articolo 61, paragrafo 1, dell'accordo SEE:

«Salvo deroghe contemplate dal presente accordo, sono incompatibili con il funzionamento del medesimo, nella misura in cui incidano sugli scambi fra Parti contraenti, gli aiuti concessi da Stati membri della Comunità, da Stati AELS (EFTA) o mediante risorse statali sotto qualsiasi forma, che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza».

(123) Di conseguenza, una misura costituisce aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 61, paragrafo 1, dell'accordo SEE se le seguenti condizioni sono cumulativamente soddisfatte: la misura: i) è concessa dallo Stato o mediante risorse statali; ii) concede un vantaggio economico selettivo al beneficiario; iii) può incidere sugli scambi fra Parti contraenti e falsare la concorrenza.

(124) Nei capitoli seguenti il finanziamento statale del summenzionato progetto sarà valutato rispetto a tali criteri.

1.1. Presenza di risorse statali

(125) Ai sensi dell'articolo 61, paragrafo 1, dell'accordo SEE, costituisce aiuto di Stato una misura concessa dallo Stato o mediante risorse statali.

(126) Di conseguenza lo Stato, ai fini dell'articolo 61, paragrafo 1, comprende tutti gli organi dell'amministrazione statale, dal governo centrale alla municipalità o al livello amministrativo più basso, così come imprese ed enti pubblici ⁽⁶⁷⁾.

(127) Il Fondo, come descritto in precedenza, è stato istituito per legge ed è di proprietà dello Stato islandese, dal quale riceve risorse tramite il bilancio annuale dello Stato. Pertanto, il primo criterio dell'articolo 61, paragrafo 1, dell'accordo SEE, è soddisfatto.

1.2. Impresa

(128) La misura, per essere considerata aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 61, paragrafo 1, dell'accordo SEE, deve conferire un vantaggio a un'impresa. Le imprese sono entità che esercitano un'attività economica, a prescindere dal loro status giuridico e dalle loro modalità di finanziamento ⁽⁶⁸⁾. Le attività economiche sono attività che consistono nell'offrire beni o servizi su un mercato ⁽⁶⁹⁾.

(129) Síminn è il più grande operatore di telecomunicazioni islandese, che offre servizi di telefonia mobile e fissa, Internet e servizi televisivi sul mercato islandese. È perciò evidente che qualsiasi aiuto connesso all'accordo sottoscritto tra Síminn e il Fondo è stato conferito a un'impresa.

⁽⁶⁷⁾ Cfr. decisione dell'Autorità di vigilanza EFTA n. 55/05/COL dell'11 marzo 2005 che chiude il procedimento d'indagine formale di cui all'articolo 1, paragrafo 2, parte I, del protocollo 3 dell'accordo sull'istituzione di un'Autorità di vigilanza e di una Corte di giustizia EFTA, relativamente alla vendita di 1 744 appartamenti da affittare ad Oslo (Norvegia) (GU L 324 del 23.11.2006, pag. 11 e supplemento SEE n. 56, 23.11.2006, pag. 1). Sezione II.3. pag. 19 con ulteriori riferimenti.

⁽⁶⁸⁾ Sentenza *Höfner e Elser/Macroton*, C 41/90, EU:C:1991:161, punti da 21 a 23) e causa E-5/07, *Private Barnehagers Landsforbund/Autorità di vigilanza EFTA* (Raccolta 2008, Relazione Corte EFTA, pag. 61, punto 78).

⁽⁶⁹⁾ Sentenza *Ministero dell'Economia e delle Finanze/Cassa di Risparmio di Firenze SpA*, C-222/04, EU:C:2006:8, punto 108.

1.3. Favorire talune imprese o talune produzioni

- (130) In primo luogo, la misura di aiuto deve conferire all'impresa beneficiaria un vantaggio economico che essa non avrebbe ottenuto in normali condizioni di mercato ⁽⁷⁰⁾. Una misura di aiuto di Stato può assumere diverse forme e dev'essere valutata in funzione dei suoi effetti ⁽⁷¹⁾. La forma più comune di tale vantaggio è la concessione di una sovvenzione, ossia una prestazione in danaro o in natura concessa per sostenere un'impresa indipendentemente da quanto i clienti di questa pagano per i beni o servizi da essa prodotti ⁽⁷²⁾.
- (131) Nel caso specifico, il finanziamento del progetto da parte delle autorità pubbliche ha fornito al fornitore selezionato della rete un vantaggio economico che normalmente sarebbe coperto dal suo bilancio e ha consentito all'operatore selezionato di fornire una rete a banda larga a condizioni non altrimenti disponibili sul mercato. Inoltre non si può escludere che il sostegno finanziario abbia consentito a Síminn, nella sua veste di aggiudicatario, di svolgere la propria attività commerciale in relazione alla rete a condizioni che non sarebbero state possibili in assenza della misura ⁽⁷³⁾.
- (132) Anche se una gara d'appalto tende a ridurre l'entità del sostegno finanziario necessario e a evitare utili eccessivi, l'aiuto consente all'operatore di offrire servizi end to end, a prima vista a prezzi inferiori a quelli che sarebbero stati applicati se avesse dovuto sostenere tutti i costi da solo, e quindi di attrarre un maggior numero di clienti rispetto alle normali condizioni di mercato. L'operatore selezionato diventerà inoltre, grazie ai fondi statali, proprietario della rete, nonché di altri beni materiali e immateriali (ad esempio, le apparecchiature, i rapporti con la clientela) anche dopo la durata di vita dei progetti. In considerazione di quanto precede è evidente che all'operatore selezionato è stato concesso un vantaggio economico ⁽⁷⁴⁾.
- (133) L'Autorità osserva inoltre che la misura si propone di migliorare la fornitura dei servizi a banda larga esistenti alle utenze residenziali e a quelle commerciali nelle aree interessate. Mentre le utenze residenziali non sono soggette alle norme sugli aiuti di Stato, le imprese delle aree interessate, in ultima analisi, beneficeranno del miglioramento dei servizi a banda larga e della copertura rispetto ai servizi che sarebbero stati forniti su una base puramente commerciale.
- (134) In secondo luogo, la misura di aiuto è per forza selettiva, in quanto favorisce «talune imprese o talune produzioni». L'aggiudicatario del finanziamento pubblico della rete a banda larga nelle aree rurali dell'Islanda è stato Síminn. Dal momento che Síminn è l'unico beneficiario dei fondi statali, l'Autorità conclude che la misura è selettiva.

1.4. Distorsione della concorrenza ed effetto sugli scambi fra le Parti contraenti

- (135) Per essere considerata un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 61, paragrafo 1, dell'accordo SEE, la misura deve minacciare di falsare la concorrenza e di incidere sugli scambi fra le Parti contraenti dell'accordo SEE.
- (136) Secondo una costante giurisprudenza, non è necessario che vengano dimostrate un'incidenza effettiva dell'aiuto in oggetto sugli scambi fra Parti contraenti dell'accordo SEE e un'effettiva distorsione della concorrenza, ma è sufficiente verificare se detto aiuto sia idoneo ad incidere su tali scambi e a falsare la concorrenza ⁽⁷⁵⁾. Inoltre, non è necessario che il beneficiario dell'aiuto partecipi direttamente agli scambi intra-SEE. Anche una sovvenzione pubblica concessa a un'impresa attiva solo nella gestione di servizi locali o regionali e non di servizi

⁽⁷⁰⁾ Sentenza *Francia/Commissione*, C-301/87, EU:C:1990:67, punto 41; sentenza *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen/l'Alta Autorità della Comunità europea del Carbone e dell'Acciaio*, causa 30/59, EU:C:1961:2, punto 19; sentenza *Francia/Commissione (Kimberly Clark)*, C-241/94, EU:C:1996:353, punto 34 e sentenza *Fleuren Compost*, T-109/01, EU:T:2004:4, punto 53.

⁽⁷¹⁾ Sentenza *Commissione/EDF e altri*, C-124/10 P, EU:C:2012:318, punto 77 e giurisprudenza citata. Cfr. anche la sentenza *Bouygues/Commissione*, cause C-399/10 e C-401/10 P, EU:C:2013:175, punto 102.

⁽⁷²⁾ Sentenza *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen/l'Alta Autorità della Comunità europea del Carbone e dell'Acciaio*, causa 30/59, punti 9 e segg.

⁽⁷³⁾ Cfr. decisione dell'Autorità di vigilanza EFTA n. 231/11/COL del 13 luglio 2011 sullo sviluppo rapido di una rete di accesso di nuova generazione nelle aree rurali del comune di Tromsø (GU C 10 del 12.1.2012, pag. 5 e supplemento SEE n. 2, del 12.1.2012, pag. 3), sezione II.1.2, e decisione della Commissione SA.33063, *Italia Trentino NGA* (GU C 323 del 24.10.2012, pag. 6), considerando 77.

⁽⁷⁴⁾ Decisione della Commissione n. 14/2008 — *United Kingdom, Broadband in Scotland — Extending Broadband Reach* (GU C 150 del 17.6.2008, pag. 3), considerando 37.

⁽⁷⁵⁾ Causa E-6/98, *Regno di Norvegia/Autorità di vigilanza EFTA* (Relazione della Corte EFTA 1999, pag. 76).

al di fuori del suo Stato di origine può comunque incidere sugli scambi se la produzione interna può risultare mantenuta o incrementata in seguito all'aiuto, con la conseguente diminuzione delle opportunità delle imprese con sede in altre Parti contraenti ⁽⁷⁶⁾.

- (137) La partecipazione pubblica all'introduzione di un'infrastruttura per la fornitura di servizi di comunicazione elettronica altera le condizioni esistenti del mercato, rafforzando la posizione del fornitore di rete selezionato rispetto ai suoi concorrenti.
- (138) Il beneficiario della misura parteciperà attivamente all'introduzione di un'infrastruttura di rete a banda larga in un mercato in cui si può entrare direttamente o attraverso la partecipazione finanziaria di soggetti di altri Stati SEE. In generale i mercati per i servizi di comunicazione elettronica (tra cui i mercati a banda larga all'ingrosso e al dettaglio) sono aperti al commercio e alla concorrenza tra gli operatori e i fornitori di servizi nel SEE.
- (139) Pertanto l'Autorità conclude che la misura minaccia di falsare la concorrenza e di incidere sugli scambi all'interno del SEE.

1.5. Finanziamento di un servizio pubblico e test *Altmark*

- (140) Le autorità islandesi e Síminn sono del parere che il contributo si possa considerare come il finanziamento di un servizio pubblico, che i quattro criteri cumulativi del «test *Altmark*» siano soddisfatti e che la misura, per tale motivo, non costituisca aiuto di Stato.
- (141) La sentenza *Altmark* della Corte di giustizia dell'Unione europea ha fornito chiarimenti in merito alle condizioni alle quali la compensazione per servizio pubblico non costituisce aiuto di Stato in virtù dell'assenza di qualsiasi vantaggio ⁽⁷⁷⁾. Tuttavia, affinché, in un caso concreto, una siffatta compensazione possa sottrarsi alla qualificazione di aiuto di Stato, devono ricorrere quattro presupposti principali noti comunemente come criteri *Altmark* ⁽⁷⁸⁾.
- (142) I quattro criteri cumulativi del «test *Altmark*» sono: i) il beneficiario di un regime di finanziamento pubblico che compensa un SIEG deve essere formalmente incaricato dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico e detti obblighi devono essere definiti in modo chiaro; ii) i parametri sulla base dei quali viene calcolata la compensazione devono essere previamente definiti in modo obiettivo e trasparente, al fine di evitare che essa comporti un vantaggio economico atto a favorire l'impresa beneficiaria rispetto a imprese concorrenti; iii) la compensazione non può eccedere quanto necessario per coprire interamente o in parte i costi originati dall'adempimento degli obblighi del SIEG, tenendo conto dei relativi introiti e di un margine di utile ragionevole per il suddetto adempimento; iv) quando il beneficiario non è selezionato nell'ambito di una procedura di appalto pubblico, il livello della necessaria compensazione deve essere determinato sulla base di un'analisi dei costi che un'impresa media, gestita in modo efficiente, avrebbe dovuto sopportare per adempiere tali obblighi, tenendo conto dei relativi introiti e di un margine di utile ragionevole.
- (143) Gli Stati EFTA membri del SEE godono generalmente di un'ampia discrezionalità nel definire ciò che viene considerato servizio di interesse economico generale (SIEG), pur nel rispetto della giurisprudenza in materia che fissa i principi generali da osservare ⁽⁷⁹⁾. La fornitura di un'adeguata copertura a banda larga a tutti i cittadini in aree dove nessun altro operatore fornisca, o intenda fornire, tali servizi in un prossimo futuro, potrebbe certamente configurarsi come un SIEG ⁽⁸⁰⁾. In linea di principio la compensazione del servizio pubblico può

⁽⁷⁶⁾ Sentenza *Libert e altri*, cause riunite C-197/11 e C-203/11, EU:C:2013:288, punti da 76 a 78.

⁽⁷⁷⁾ Sentenza *Altmark Trans GmbH e Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH*, C-280/00.

⁽⁷⁸⁾ Sentenza *Altmark Trans GmbH e Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH*, C-280/00, punti da 87 a 93.

⁽⁷⁹⁾ Cfr. gli orientamenti dell'Autorità sull'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato alla compensazione concessa per la prestazione di servizi di interesse economico generale («gli orientamenti SIEG dell'Autorità»), disponibili online all'indirizzo: <http://www.eftasurv.int/media/state-aid-guidelines/Part-VI—Compensation-granted-for-the-provision-of-services-of-general-economic-interest.pdf>.

⁽⁸⁰⁾ Come già affermato dalla Commissione nel settore dell'accesso ai servizi a banda larga, per esempio nella decisione della Commissione n. 381/04, *Progetto di rete di telecomunicazione ad alta velocità dei Pirenei Atlantici* (GU C 162 del 2.7.2005, pag. 5). Cfr. anche il punto 49 degli orientamenti SIEG dell'Autorità, e il punto 22 degli orientamenti comunitari relativi all'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato in relazione allo sviluppo rapido di reti a banda larga. L'Autorità tratterà la rilevanza di tali orientamenti nella sezione II.3.1 della presente decisione.

dunque essere concessa a un'impresa incaricata della costruzione e della gestione di una rete a banda larga. Secondo il punto 16 degli orientamenti sulle reti a banda larga, in questo caso si potrebbe dimostrare che gli investitori privati potrebbero non essere in grado di fornire nel prossimo futuro (un periodo di tre anni) un'adeguata copertura a banda larga a tutti i cittadini o utenti, lasciando pertanto scoperta buona parte della popolazione. Di conseguenza, una rete sovvenzionata da finanziamenti pubblici realizzata in aree bianche per tutte le potenziali utenze, private o commerciali, potrebbe essere finanziata mediante compensazione del servizio pubblico. Tuttavia devono essere soddisfatte alcune condizioni, in particolare quelle di cui ai punti da 17 a 23 degli orientamenti sulle reti a banda larga.

- (144) Le autorità islandesi hanno indicato i motivi per cui l'introduzione di una rete a banda larga nelle aree rurali non servite da investimenti privati dev'essere finanziata dallo Stato in un'ottica di interesse economico generale. Dopo aver consultato le parti interessate nel quadro della mappatura e dell'analisi della copertura, è stato stabilito che gli edifici in questione non sarebbero stati serviti da un'infrastruttura Internet ad alta velocità a condizioni di mercato nei successivi tre anni. Le autorità islandesi hanno sottolineato il motivo per cui ritengono importante evitare un «divario digitale» tra le aree urbane e quelle rurali.
- (145) Le economie correlate alla fornitura di servizi a banda larga sono tali che per il mercato non sarà sempre redditizio investire in tutte le aree. A causa delle economie di densità, le reti a banda larga sono solitamente più redditizie da introdurre laddove la domanda potenziale è maggiore e più concentrata, ossia nelle aree ad alta densità di popolazione. A causa degli alti costi fissi degli investimenti, i costi unitari aumentano considerevolmente al diminuire della densità di popolazione. Di conseguenza, le reti a banda larga tendono a coprire in modo redditizio soltanto una parte della popolazione. L'ultraperifericità, come per esempio la grande distanza dall'infrastruttura di telecomunicazioni esistente, può anche accrescere considerevolmente i costi degli investimenti necessari per introdurre adeguate reti a banda larga ⁽⁸¹⁾.
- (146) Solitamente queste regioni scarsamente servite sono aree rurali caratterizzate da una bassa densità di popolazione, nelle quali i fornitori commerciali non hanno alcun incentivo economico a investire nelle reti di comunicazioni elettroniche per fornire adeguati servizi a banda larga. Ciò può produrre un «divario digitale» tra le aree che hanno accesso a servizi a banda larga adeguati e quelle prive di tale accesso. Di conseguenza, è nell'interesse economico generale dichiarato che gli Stati del SEE possano utilizzare i fondi pubblici per consentire la connettività di aree che altrimenti non sarebbero servite da Internet ad alta velocità, né adesso né in un prossimo futuro ⁽⁸²⁾.
- (147) Le autorità islandesi hanno dimostrato la necessità del loro intervento. Come descritto nel capitolo 2.1.2 della parte I, le autorità hanno confermato che le aree interessate erano caratterizzate da una grave carenza di copertura a banda larga ad alta velocità. Inoltre, la mappatura e l'analisi della copertura non hanno rivelato alcun piano di investimento per connettere gli edifici in un prossimo futuro, a causa della loro scarsa attrattiva commerciale per gli operatori privati, essendo tutti ubicati in aree scarsamente popolate.
- (148) Peraltro risulta che a Síminn sia stato attribuito un chiaro mandato mediante l'accordo che, secondo gli orientamenti dell'Autorità sull'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato alla compensazione concessa per la prestazione di servizi di interesse economico generale («gli orientamenti SIEG dell'autorità»), può essere considerato il necessario atto di incarico ⁽⁸³⁾. Secondo il mandato conferito a Síminn, l'infrastruttura a banda larga da sviluppare dovrebbe fornire connettività universale a tutti gli utenti in una certa area. La rete e il servizio avrebbero dovuto essere estesi a tutte le abitazioni in cui almeno una persona risultava residente per tutto l'anno e alle imprese che fossero operative per tutto l'anno.
- (149) Inoltre, conformemente ai punti 19 e 20 degli orientamenti sulle reti a banda larga, la rete sovvenzionata da finanziamenti pubblici avrebbe dovuto essere costruita in modo da permettere l'accesso all'ingrosso ad altri fornitori di servizi Internet («ISP»). Gli ISP avrebbero potuto acquistare, su richiesta, il servizio di base da Síminn a prezzi all'ingrosso, e avrebbero potuto fornire i rispettivi servizi attraverso la rete ai clienti al dettaglio. L'accesso si sarebbe dovuto concedere con mezzi idonei e tutti gli ISP avrebbero dovuto ottenere parità di condizioni in

⁽⁸¹⁾ Cfr. decisione dell'Autorità di vigilanza EFTA n. 444/13/COL del 13 novembre 2013 sullo sviluppo di una rete di accesso di nuova generazione nel comune di Skeiða- e Gnúpverjahreppur (GU C 66 del 6.3.2014, pag. 6 e supplemento SEE n. 14 del 6.3.2014, pag. 1), considerando 72.

⁽⁸²⁾ Cfr. decisione dell'Autorità di vigilanza EFTA n. 444/13/COL del 13.11.2013 sullo sviluppo di una rete di accesso di nuova generazione nel comune di Skeiða- e Gnúpverjahreppur (GU C 66 del 6.3.2014, pag. 6 e supplemento SEE n. 14 del 6.3.2014, pag. 1), punto 73.

⁽⁸³⁾ Cfr. punto 52 degli orientamenti SIEG dell'Autorità.

termini di servizi e accesso alla rete, a prescindere dai loro rapporti con il venditore. Síminn pertanto non può rifiutare l'accesso all'infrastruttura su base discrezionale e/o discriminatoria. Inoltre, l'incarico e l'aiuto coprono soltanto lo sviluppo di una rete e la fornitura dei servizi di accesso all'ingrosso correlati, senza includere i servizi di comunicazioni al dettaglio.

- (150) Tuttavia, il fatto che la compensazione per i 670 edifici aggiunti al progetto dopo il ritiro di WBS dal mercato sia stata decisa dopo che Síminn aveva vinto la gara, solleva dei problemi in relazione ai restanti criteri *Altmark*. I parametri per calcolare la compensazione delle unità aggiuntive non erano stati stabiliti preventivamente in maniera obiettiva e trasparente ma piuttosto, come è stato confermato dalle autorità islandesi, determinati in seguito alla procedura di appalto pubblico tenendo conto del prezzo unitario medio indicato nell'offerta di gara originaria presentata da Síminn.
- (151) Pertanto, anche se Síminn era stato scelto come fornitore di servizi in conformità di una gara pubblica, soltanto la compensazione per i primi 1 118 edifici si basava sulla procedura di appalto pubblico. La compensazione per i 670 edifici aggiuntivi è stata determinata dopo che Síminn aveva vinto la gara. L'Autorità inoltre non ha ricevuto alcuna informazione indicante che le autorità islandesi hanno effettuato un'analisi comparativa con un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente attrezzata, in relazione ai costi che essa probabilmente avrebbe dovuto sostenere per la costruzione e il funzionamento della rete a banda larga degli edifici aggiuntivi.
- (152) In considerazione di quanto sopra, l'Autorità conclude che la misura in questione non soddisfa tutti i criteri *Altmark*.

1.6. Conclusione in merito alla presenza di aiuti di Stato

- (153) In riferimento alle considerazioni appena svolte, l'Autorità conclude che la misura in esame comprende elementi di aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 61, paragrafo 1, dell'accordo SEE. Nel quadro delle condizioni richiamate in precedenza, è quindi necessario verificare se la misura possa essere considerata compatibile con il funzionamento dell'accordo SEE.

2 REQUISITI PROCEDURALI

- (154) Ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 3, parte I, del protocollo 3, «all'Autorità di vigilanza EFTA sono comunicati, in tempo utile perché presenti le sue osservazioni, i progetti diretti a istituire o modificare aiuti. [...] Lo Stato interessato non può dare esecuzione alle misure progettate prima che tale procedura abbia condotto a una decisione finale».
- (155) Le autorità islandesi non hanno notificato la misura di aiuto all'Autorità. Inoltre, concedendo in appalto e finanziando lo sviluppo della banda larga nelle aree rurali, esse hanno applicato queste misure prima che l'Autorità adottasse una decisione finale. L'Autorità conclude quindi che le autorità islandesi non hanno rispettato i propri obblighi ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 3, parte I, del protocollo 3. La concessione di qualsiasi aiuto dev'essere pertanto considerata illegale.

3 COMPATIBILITÀ DELL'AUTO

3.1 Introduzione

- (156) Le misure di aiuto di cui all'articolo 61, paragrafo 1, dell'accordo SEE sono generalmente incompatibili con il funzionamento dell'accordo SEE, a meno che non possano beneficiare di una deroga ai sensi dell'articolo 61, paragrafi 2 o 3, o dell'articolo 59, paragrafo 2, dell'accordo SEE e siano necessarie, proporzionali e non provochino indebite distorsioni della concorrenza. Le autorità islandesi sostengono che gli eventuali aiuti previsti dall'accordo sottoscritto tra il Fondo e Síminn siano compatibili con l'articolo 61, paragrafo 3, dell'accordo SEE.

- (157) Ai sensi dell'articolo 61, paragrafo 3, lettera c), dell'accordo SEE «gli aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche» possono essere considerati compatibili con il funzionamento dell'accordo SEE, sempre che non alterino le condizioni degli scambi e della concorrenza nel SEE in misura contraria al comune interesse.
- (158) Gli orientamenti dell'Autorità sulle reti a banda larga attualmente applicabili contengono un'interpretazione dettagliata dell'articolo 61, paragrafo 3, lettera c), dell'accordo SEE per quanto riguarda questo settore ⁽⁸⁴⁾. I precedenti orientamenti dell'Autorità per l'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato in relazione allo sviluppo rapido di reti a banda larga («gli orientamenti sulle reti a banda larga del 2010») sono stati adottati per la prima volta il 3 febbraio 2010, e pertanto non erano in vigore allorché Síminn e il Fondo hanno sottoscritto l'accordo. Tuttavia, gli orientamenti sulle reti a banda larga si basano sulla giurisprudenza vigente e sulla prassi relativa al processo decisionale della Commissione europea ⁽⁸⁵⁾. L'Autorità pertanto non applicherà direttamente gli orientamenti sulle reti a banda larga ma valuterà piuttosto l'accordo alla luce dei principi fondamentali concernenti gli aiuti di Stato all'infrastruttura a banda larga che sono delineati nei suddetti orientamenti, nonché della giurisprudenza e della prassi relativa al processo decisionale vigente al momento della firma dell'accordo e perpetuatisi nei casi più recenti.

3.2 Distinzione tra aree bianche, grigie e nere per le reti a banda larga di base

- (159) Conformemente agli orientamenti sulle reti a banda larga, per poter effettuare una valutazione di compatibilità del finanziamento pubblico dei progetti per la banda larga, la regione in cui la nuova rete a banda larga sarà sviluppata dev'essere definita come area bianca, grigia o nera ⁽⁸⁶⁾.
- (160) Con l'espressione «area bianca» si fa riferimento a un'area in cui le infrastrutture a banda larga sono inesistenti e non si prevede verranno sviluppate in un prossimo futuro. L'Autorità riconosce che, nell'offrire sostegno finanziario alla fornitura di servizi a banda larga in aree in cui la banda larga attualmente non è presente, gli Stati EFTA perseguono autentici obiettivi di coesione e di sviluppo economico e l'intervento è quindi probabilmente conforme all'interesse comune, purché le condizioni di cui alla seguente sezione 3.3 siano soddisfatte.
- (161) Con l'espressione «area grigia» si fa riferimento a un'area in cui è presente un operatore di rete a banda larga ed è improbabile che in un prossimo futuro venga installata un'altra rete. La semplice presenza di un operatore di rete non esclude necessariamente un'inefficienza del mercato o l'esistenza di problemi di coesione. In presenza di un operatore con potere di mercato (monopolio) i servizi forniti ai cittadini potrebbero avere un rapporto qualità/prezzo inferiore a quello ottimale. Determinate categorie di utenti potrebbero non essere adeguatamente servite o, in mancanza di tariffe regolamentate per l'accesso all'ingrosso, i prezzi al dettaglio potrebbero essere più alti di quelli applicati agli stessi servizi offerti in altre aree o in altre regioni del paese più competitive, ma comparabili sotto altri profili. Se inoltre è molto improbabile che operatori alternativi entrino nel mercato, il finanziamento pubblico di strutture alternative potrebbe rivelarsi una misura adeguata per perseguire tale scopo.
- (162) Con l'espressione «area nera» si fa riferimento a un'area di una determinata zona geografica in cui operano, o opereranno in un prossimo futuro, almeno due reti di base a banda larga di diversi operatori e la fornitura dei servizi a banda larga avviene in condizioni di concorrenza (concorrenza basata sulle infrastrutture); si può pertanto ipotizzare che non vi sia inefficienza del mercato. È, di conseguenza, molto improbabile che l'intervento pubblico apporti ulteriori benefici ⁽⁸⁷⁾.
- (163) Secondo le autorità islandesi, prima della costruzione della rete, l'area del progetto non era coperta da alcuna rete a banda larga. Il Fondo ha svolto un'accurata mappatura, nel corso della quale ha chiesto informazioni su tutte le aree di servizi a banda larga attuali (ossia aree che avevano l'accesso a Internet continuo (non dial-up) pari ad almeno 512kb/s a un prezzo mensile fisso ragionevole), nonché sulle aree programmate (non ancora servite) che sarebbero state operative entro giugno 2008. Il Fondo ha ricevuto informazioni, in forme diverse, sulle aree del mercato, da numerosi privati e dai fornitori di servizi a banda larga. L'obiettivo di questo esercizio era quello di

⁽⁸⁴⁾ Orientamenti dell'Autorità di vigilanza EFTA per l'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato in relazione allo sviluppo rapido di reti a banda larga («gli orientamenti sulle reti a banda larga»), disponibili online all'indirizzo: <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⁾ Per un elenco di tutte le decisioni della Commissione adottate ai sensi delle norme sugli aiuti di Stato nel settore della banda larga, cfr.: http://ec.europa.eu/competition/sectors/telecommunications/broadband_decisions.pdf.

⁽⁸⁶⁾ Cfr. il punto 57 degli orientamenti sulle reti a banda larga e la precedente nota 17.

⁽⁸⁷⁾ Cfr. il punto 68 degli orientamenti sulle reti a banda larga.

individuare le aree di inefficienza del mercato, distinguendo tra aree «grigie», «bianche» e «nere» nelle regioni remote dell'Islanda. Grazie alla mappatura e all'analisi della copertura realizzate tramite il Fondo è stato stilato un elenco accurato degli edifici da includere nel progetto.

- (164) Pertanto, alla luce di quanto sopra, l'Autorità considera le aree coperte dal progetto «aree bianche» ai fini dell'applicazione degli orientamenti sulle reti a banda larga.

3.3 La valutazione comparata e gli orientamenti sulle reti a banda larga/prassi decisionale

- (165) Nel valutare la compatibilità di una misura di aiuto con il funzionamento dell'accordo SEE, l'Autorità pondera gli effetti positivi della misura di aiuto ai fini del conseguimento di un obiettivo di interesse comune con gli effetti potenzialmente negativi della misura, quali distorsioni degli scambi e della concorrenza (la cosiddetta «valutazione comparata»).
- (166) A tal fine, la valutazione comparata dell'Autorità si articola attorno ai seguenti quesiti ⁽⁸⁸⁾:
- a) la misura di aiuto è finalizzata al conseguimento di un obiettivo di interesse comune chiaramente definito, in altri termini gli aiuti proposti sono intesi a rimediare a un'inefficienza del mercato o a conseguire altri obiettivi?
 - b) Gli aiuti sono appropriati al raggiungimento dell'obiettivo di interesse comune? In particolare:
 - i) gli aiuti di Stato sono uno strumento d'intervento adeguato oppure esistono altri strumenti più adatti?
 - ii) Gli aiuti producono un effetto di incentivazione, ossia provvedono a modificare il comportamento delle imprese?
 - iii) Gli aiuti sono proporzionati, in altri termini è possibile ottenere lo stesso cambiamento di comportamento con un intervento pubblico di minore entità?
 - c) Le distorsioni della concorrenza e l'incidenza sugli scambi sono limitate in modo da ottenere un bilancio complessivamente positivo?
- (167) Conformemente agli orientamenti sulle reti a banda larga ⁽⁸⁹⁾, nell'applicare la valutazione comparata l'Autorità terrà conto dell'obiettivo della misura, del suo impianto e della necessità di limitare le distorsioni della concorrenza.

3.3.1. Obiettivo della misura

3.3.1.1. Aiuto di Stato nelle aree bianche

- (168) La connettività a banda larga riveste un ruolo centrale ai fini dello sviluppo, dell'adozione e dell'impiego delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione nell'economia e nella società. Il progetto riguarda esclusivamente le «aree bianche», che costituiscono il suo unico obiettivo ⁽⁹⁰⁾.
- (169) L'Autorità ritiene, conformemente agli orientamenti sulle reti a banda larga, che tali aree siano, in linea di principio, ammissibili agli aiuti di Stato poiché il progetto promuove la coesione territoriale, sociale ed economica e fa fronte a una dimostrata inefficienza del mercato ⁽⁹¹⁾. Tuttavia, per definire la misura compatibile con l'accordo SEE è necessario soddisfare alcune condizioni, che saranno valutate nelle sottosezioni seguenti.

3.3.1.2. Un obiettivo di interesse comune chiaramente definito

- (170) La connettività a banda larga riveste un ruolo centrale ai fini dello sviluppo, dell'adozione e dell'impiego delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione nell'economia e nella società. Nella strategia Europa 2020 del 3 marzo 2010, «Un'agenda digitale europea», la Commissione europea ha dichiarato che «L'obiettivo è trarre

⁽⁸⁸⁾ Cfr. per esempio la decisione 2007/175/CE della Commissione, del 19 luglio 2006, concernente l'aiuto di Stato C 35/2005 al quale i Paesi Bassi intendono dare esecuzione relativamente all'installazione di una rete a banda larga a Appingedam (GU L 86 del 27.3.2007, pag. 1), e decisione n 14/2008 della Commissione, *Broadband in Scotland — Extending broadband reach* (GU C 150 del 17.6.2008, pag. 3).

⁽⁸⁹⁾ Cfr. il punto 28 degli orientamenti sulle reti a banda larga.

⁽⁹⁰⁾ Cfr. la definizione alla 17 e il precedente considerando 160.

⁽⁹¹⁾ Cfr. la decisione dell'Autorità di vigilanza EFTA n. 219/14/COL dell'11 giugno 2014 sul regime di aiuti di Stato per la diffusione della banda larga (GU C 344 del 2.10.2014, pag. 13 e supplemento SEE n. 55 del 2.10.2014, pag. 4), sezione 3.2.1.2.

vantaggi socioeconomici sostenibili da un mercato unico del digitale basato sull'internet veloce e superveloce e su applicazioni interoperabili, garantendo a tutti l'accesso alla banda larga entro il 2013 e l'accesso a velocità di internet nettamente superiori (30 Mbp o più) entro il 2020, e assicurando che almeno il 50 % delle famiglie europee si abboni a connessioni internet di oltre 100 Mbp» ⁽⁹²⁾.

- (171) La strategia Europa 2020 riconosce l'importanza dei progetti a banda larga per accelerare il contributo delle tecnologie a banda larga alla crescita e l'innovazione in tutti i settori dell'economia e della coesione sociale e regionale. La diffusione di nuove reti di base e/o NGA a banda larga contribuisce alla creazione di posti di lavoro e a migliorare i servizi sanitari e scolastici nelle aree interessate.
- (172) Inoltre l'introduzione di una rete a banda larga contribuisce a ridurre il «divario digitale» tra le aree o le regioni di un paese che hanno accesso a servizi a banda larga accessibili e competitivi e le aree in cui questa offerta è assente. L'Autorità ritiene che senza intervento pubblico vi sia un rischio concreto di emergenza di un «divario digitale» tra le diverse regioni dell'Islanda, soprattutto tra le aree rurali e quelle urbane. Ciò potrebbe dar luogo all'esclusione economica e sociale delle imprese e degli abitanti delle zone già scarsamente popolate, nonché all'ulteriore spopolamento delle stesse. Anche se il divario digitale trae origine da motivi diversi, uno dei più importanti è l'assenza di adeguate infrastrutture a banda larga.
- (173) L'Autorità inoltre ricorda che uno dei principali obiettivi dell'Agenda digitale europea è quello di mettere i servizi a banda larga a disposizione di tutti i cittadini europei entro il 2013 ⁽⁹³⁾. Il progetto pertanto è conforme sia alla strategia Europa 2020 sia all'Agenda digitale europea.
- (174) Secondo le autorità islandesi, la disponibilità di infrastrutture a banda larga ad alta velocità è un fattore chiave per le comunità locali quale elemento di attrazione di imprese, miglioramento delle condizioni locali di vita, accelerazione della crescita e dell'innovazione in tutti i settori dell'economia locale. Il piano ha consentito a famiglie e imprese dell'area interessata di accedere a servizi a banda larga accessibili. Questo è anche un obiettivo di interesse comune, dal momento che i servizi a banda larga devono essere disponibili a prezzi accessibili per garantire che il maggior numero di cittadini possa beneficiare degli aiuti pubblici ⁽⁹⁴⁾. Senza gli aiuti, la diffusione dell'infrastruttura a banda larga richiesta sarebbe molto costosa per gli operatori privati nelle zone scarsamente popolate e si tradurrebbe in alti prezzi al dettaglio, non accessibili per tutti i cittadini. Di conseguenza, il finanziamento pubblico delle infrastrutture a banda larga non soltanto ha garantito la disponibilità della banda larga, ma potrà assicurare servizi a prezzi accessibili come previsto dall'Agenda digitale. In altre parole, il progetto consente di accedere a servizi a banda larga al dettaglio nelle aree interessate (ossia aree scarsamente popolate, soprattutto aree rurali) a prezzi simili a quelli delle aree più popolate (ossia aree urbane).
- (175) L'Autorità ritiene che il sostegno allo sviluppo di reti a banda larga nelle aree bianche rurali o scarsamente servite, in cui la banda larga non è attualmente presente, sia in grado di promuovere la coesione economica e sociale territoriale e di correggere le inefficienze del mercato ⁽⁹⁵⁾. L'introduzione di una rete a banda larga inoltre contribuisce a ridurre il «divario digitale» tra le aree o le regioni di un paese che hanno accesso a servizi a banda larga accessibili e competitivi e le aree in cui questa offerta è assente ⁽⁹⁶⁾.
- (176) In considerazione di quanto precede, l'Autorità conclude che l'aiuto persegue autentici obiettivi di coesione e di sviluppo economico, che sono considerati obiettivi ben definiti di interesse comune.

⁽⁹²⁾ EUROPA 2020 — Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, COM(2010) 2020, pag. 12.

⁽⁹³⁾ EUROPA. Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni. Un'agenda digitale europea (COM (2010) 245 def., riconosciuta nella risoluzione della 37ª riunione del Comitato parlamentare misto SEE del 26 ottobre 2011. Il documento è disponibile all'indirizzo: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?jsessionid=Y4vLTX8KtHt58G2x4R1h26h11zYRjchHnMBhTTx3cKhqvYf4R8m0!-1629905942?uri=CELEX%3A52010DC0245R%2801%29>. L'Agenda digitale ha sancito l'obiettivo di mettere la banda larga di base a disposizione di tutti i cittadini europei entro il 2013 e assicurare che, entro il 2020, l'accesso ai servizi NGA sarà sensibilmente potenziato (tutti i cittadini europei dovranno avere accesso a velocità di internet superiori a 30 Mbp e il 50 % o più delle famiglie europee dovrebbe abbonarsi a connessioni internet di oltre 100 Mbp).

⁽⁹⁴⁾ Anche i servizi a banda larga accessibili sono uno degli obiettivi dell'Agenda digitale, cfr. <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/about-broadband>.

⁽⁹⁵⁾ Cfr. il punto 62 degli orientamenti sulle reti a banda larga.

⁽⁹⁶⁾ Cfr. per esempio la decisione dell'Autorità di vigilanza EFTA n. 231/11/COL citata nella nota precedente 73, sezione 3.2.1.2.

3.3.1.3. La misura risponde a un'inefficienza del mercato?

- (177) Come si è già indicato, poiché soltanto le aree bianche sono ammissibili agli aiuti di Stato, l'Autorità riconosce che in queste vi sia un'inefficienza del mercato. In altri termini, il mercato, lasciato ai suoi soli meccanismi e in assenza di un intervento, non riesce a fornire un risultato efficiente per la società ⁽⁹⁷⁾.

3.3.2. Impianto della misura e necessità di limitare le distorsioni della concorrenza

3.3.2.1. L'aiuto è uno strumento adeguato?

- (178) Come si legge al punto 40 degli orientamenti sulle reti a banda larga, l'Autorità riconosce che il regolamento *ex ante* potrebbe favorire lo sviluppo delle reti a banda larga nelle aree urbane e più densamente popolate, ma non è sufficiente a correggere l'inefficienza del mercato derivante dall'assenza di investimenti privati nelle infrastrutture in alcune aree.
- (179) L'Autorità non ha ricevuto alcuna informazione che indicasse che le autorità islandesi hanno considerato alternative al finanziamento pubblico della rete a banda larga per far fronte all'inefficienza del mercato. L'Autorità tuttavia, come la Commissione, ha precedentemente esaminato l'utilizzo di sovvenzioni o incentivi fiscali per gli utenti finali, nonché la possibilità di utilizzare un regolamento *ex ante* ⁽⁹⁸⁾. È improbabile che queste misure possano favorire investimenti sufficienti per fornire servizi a banda larga alle zone scarsamente servite.
- (180) Come si è notato in precedenza, nell'area interessata erano disponibili soltanto servizi limitati di connessioni Internet a bassa velocità e la mappatura ha dimostrato che gli operatori privati non avevano alcun piano per potenziare la propria infrastruttura a banda larga. Inoltre le autorità islandesi hanno osservato che i maggiori fornitori di servizi Internet in Islanda non avevano mostrato alcun interesse a migliorare le connessioni Internet nell'area in questione né a investire nell'infrastruttura a banda larga in un prossimo futuro ⁽⁹⁹⁾. Pertanto, in situazioni come quella in questione, in cui è stata accertata, in una regione specifica, una notevole arretratezza in termini di sviluppo dei servizi e dell'infrastruttura a banda larga, non sembra che vi siano alternative alla concessione di finanziamenti pubblici per superare la carenza di connettività a banda larga.
- (181) L'Autorità ha concluso pertanto che il finanziamento pubblico per la fornitura di servizi a banda larga rappresenta uno strumento adeguato per raggiungere gli obiettivi fissati.

3.3.2.2. Gli aiuti producono un effetto di incentivazione?

- (182) Secondo gli orientamenti sulle reti a banda larga ⁽¹⁰⁰⁾, al fine di valutare l'esistenza di un effetto di incentivazione è necessario accertare se gli investimenti nella banda larga in questione sarebbero stati effettuati in assenza di finanziamento pubblico.
- (183) Secondo la consultazione pubblica svolta dalle autorità islandesi, era improbabile che in un prossimo futuro il mercato avrebbe fornito una rete a banda larga per coprire gli edifici non serviti. Grazie al sostegno finanziario fornito all'introduzione della rete, gli offerenti che hanno partecipato alla gara pubblica hanno modificato le proprie decisioni di investimento. L'Autorità conclude perciò che l'aiuto ha fornito un incentivo all'investimento affinché il fornitore selezionato sviluppi un'infrastruttura a banda larga nelle aree in cui altrimenti non avrebbe investito.

⁽⁹⁷⁾ Cfr. i punti da 33 a 35 degli orientamenti sulle reti a banda larga.

⁽⁹⁸⁾ Cfr. per esempio la decisione dell'Autorità di vigilanza EFTA n. 231/11/COL citata nella nota precedente 73, e decisione della Commissione n. 14/2008 — *Broadband in Scotland — Extending Broadband Reach* (GU C 150 del 17.6.2008, pag. 3), considerando da 54 a 55.

⁽⁹⁹⁾ Le autorità islandesi hanno contattato gli operatori privati per accertare se qualche investitore che opera in un'economia di mercato fosse disposto a fornire connettività a banda larga agli edifici in questione. Dopo aver rilevato che non vi era alcun interesse a fornire tale servizio, le autorità islandesi hanno concluso che queste aree subivano effettivamente l'inefficienza del mercato e in un prossimo futuro non avrebbero potuto usufruire di connessioni Internet ad alta velocità in mancanza dell'intervento pubblico.

⁽¹⁰⁰⁾ Punto 41 degli orientamenti sulle reti a banda larga.

3.3.2.3. Proporzionalità dell'aiuto, limitazione delle distorsioni della concorrenza e incidenza sugli scambi

Mappatura particolareggiata e analisi dettagliata della copertura

- (184) Nel 2007 le autorità islandesi hanno effettuato una mappatura particolareggiata e un'analisi dettagliata della copertura. Pertanto, la struttura e le condizioni competitive prevalenti nell'area in questione sono state analizzate e tutte le parti interessate alla misura sono state consultate. In tale contesto l'Autorità rileva che la mappatura e l'analisi della copertura hanno contribuito a ridurre al minimo le potenziali distorsioni della concorrenza.
- (185) Il ritiro di WBS dal mercato ha modificato sensibilmente l'elenco degli edifici che non disponevano di copertura a banda larga né avrebbero potuto usufruirne in un prossimo futuro a condizioni di mercato. Successivamente le autorità islandesi hanno indetto una nuova gara d'appalto relativa all'offerta di servizi per gli edifici originariamente coperti dai piani di WBS. Ciò è avvenuto mediante un annuncio sul giornale che, secondo le autorità islandesi, era conforme alla precedente comunicazione con il mercato. Questo metodo di comunicazione ha permesso a tutti i fornitori di servizi di segnalare alle autorità islandesi eventuali piani di introduzione nell'area. L'Autorità ha dunque riscontrato che l'annuncio sul giornale era un metodo adeguato di comunicazione nelle circostanze del caso.

Consultazione pubblica

- (186) Gli orientamenti sulle reti a banda larga impongono l'obbligo di avviare una consultazione pubblica con gli operatori esistenti mediante una procedura aperta e trasparente, come ulteriore garanzia di utilizzo dei fondi pubblici soltanto nelle aree bianche per la banda larga di base e nelle aree bianche NGA ⁽¹⁰¹⁾.
- (187) Come osservato in precedenza, il Fondo ha svolto un'analisi delle condizioni competitive sul mercato e dei futuri piani di diffusione consultando le parti interessate tramite un annuncio pubblico sul giornale nazionale Morgunblaðið per garantire piena trasparenza. In tal modo il Fondo ha assicurato che si riducessero al minimo le potenziali distorsioni della concorrenza.

Procedura di gara aperta / Offerta economicamente più vantaggiosa

- (188) L'Autorità desidera sottolineare che, anche se la direttiva sugli appalti pubblici non si applica agli appalti relativi ai servizi e reti a banda larga ⁽¹⁰²⁾, l'appalto è comunque soggetto ai principi fondamentali di parità di trattamento e di non discriminazione ⁽¹⁰³⁾. Inoltre, in virtù degli orientamenti sulle reti a banda larga, ogni qualvolta le autorità che concedono l'aiuto decidono di selezionare un operatore terzo per lo sviluppo e la gestione dell'infrastruttura sovvenzionata, il processo di selezione si realizza conformemente allo spirito e ai principi delle direttive «appalti pubblici» ⁽¹⁰⁴⁾. L'approccio basato sulla gara aperta garantisce la parità di trattamento e la non discriminazione di tutti gli offerenti, riduce i costi di bilancio, riduce al minimo il potenziale aiuto di Stato che essa comporta e limita la natura selettiva della misura. Il ricorso alle gare aperte per promuovere questi obiettivi nello sviluppo della banda larga è stato riconosciuto dalla Commissione nella prassi relativa al processo decisionale anteriore all'accordo in esame ⁽¹⁰⁵⁾.

⁽¹⁰¹⁾ Punto 74, lettera b), degli orientamenti sulle reti a banda larga.

⁽¹⁰²⁾ Cfr. l'articolo 13 della direttiva 2004/18/CE.

⁽¹⁰³⁾ La Corte di giustizia delle Comunità europee ha confermato nella sua giurisprudenza che le disposizioni del trattato CE relative al mercato interno si applicano altresì agli appalti che esulano dall'ambito di applicazione delle direttive «appalti pubblici», purché il contratto sia interessante per operatori economici situati in altri Stati membri. Cfr. per esempio la sentenza *Telaustria*, C-324/98, EU:C:2000:669, punto 60; la sentenza *Coname*, C-231/03, EU:C:2005:487, punto 16, e la sentenza *Parking Brixen*, C-458/03, EU:C:2005:605, punto 46. Cfr. anche la comunicazione interpretativa della Commissione relativa al diritto comunitario applicabile alle aggiudicazioni di appalti non o solo parzialmente disciplinate dalle direttive «appalti pubblici» (GU C 179 del 28.11.2001, pag. 2).

⁽¹⁰⁴⁾ Punto 74, lettera c), degli orientamenti sulle reti a banda larga.

⁽¹⁰⁵⁾ Cfr. per esempio la decisione della Commissione n. 508/08 — *United Kingdom, Provision of Remote Broadband Services in Northern Ireland* (GU C 18 del 24.1.2009, pag. 1), la decisione della Commissione n. 475/2007 — *Ireland, National Broadband Scheme (NBS)* (GU C 282 del 24.11.2007, pag. 1), e la decisione della Commissione n. 157/06 — *United Kingdom, South Yorkshire Digital region Broadband Project* (GU C 80 del 13.4.2007, pag. 1).

- (189) Nell'ambito di una gara d'appalto, gli orientamenti sulle reti a banda larga sottolineano il fatto che è l'autorità che concede l'aiuto che stabilisce i criteri qualitativi di aggiudicazione sulla base dei quali le offerte saranno valutate ⁽¹⁰⁶⁾. Gli orientamenti sulle reti a banda larga chiariscono inoltre che onde garantire livelli minimi di intervento pubblico, è opportuno che la valutazione globale di un'offerta nell'ambito della procedura competitiva attribuisca più punti all'offerta che, a condizioni qualitative simili se non identiche, richiede l'importo d'aiuto più basso ⁽¹⁰⁷⁾. L'autorità che concede l'aiuto deve in ogni caso precisare in anticipo la ponderazione relativa attribuita a ciascuno dei criteri (qualitativi) prescelti.
- (190) Nel caso in oggetto l'ente di Stato per il commercio, per conto del Fondo, ha pubblicato la descrizione del bando sul proprio sito Internet e sui giornali nazionali nel febbraio 2008. Conformemente al punto 74, lettera c), degli orientamenti sulle reti a banda larga, le informazioni concernenti la procedura di gara sono state pubblicate su un sito Internet centrale a livello nazionale, ossia il sito dell'ente di Stato per il commercio ⁽¹⁰⁸⁾ e la gara è stata anche annunciata sul sito Internet del ministero degli Interni ⁽¹⁰⁹⁾. La descrizione del bando comprendeva criteri di aggiudicazione chiari finalizzati ad individuare l'offerta economicamente più vantaggiosa. Sono stati utilizzati quattro criteri di valutazione: i) prezzo totale (50 %); ii) velocità di realizzazione (15 %); iii) velocità di download (25 %), e iv) 2G GSM (opzionale) (10 %). In seguito alla pubblicazione del bando di gara, l'ente di Stato per il commercio ha partecipato a discussioni con gli offerenti interessati, con la conseguente proroga della scadenza per presentare offerte al 4 settembre 2008. L'ente ha ricevuto cinque offerte valide ed è stata poi scelta l'offerta che ha ottenuto il punteggio più alto sulla base dei criteri di aggiudicazione ⁽¹¹⁰⁾.
- (191) Alla luce di quanto precede, l'Autorità ritiene che l'ente di Stato per il commercio, per conto del Fondo, abbia svolto una procedura di appalto pubblico aperta e trasparente per la scelta del fornitore della rete a banda larga. Inoltre è evidente che il principio della parità di trattamento è stato garantito, giacché era ovvio a tutti gli offerenti interessati che il prezzo era di gran lunga il criterio più importante dell'offerta, dal momento che rappresentava il 50 % dei criteri di aggiudicazione.
- (192) Una volta conclusa la procedura di gara, WBS si è ritirato dal mercato, con il conseguente aumento degli edifici che necessitavano di servizi a banda larga. Pertanto sono state apportate modifiche all'accordo con il fornitore scelto in termini di portata, compensazione e periodo di introduzione. A causa di circostanze eccezionali e impreviste che hanno interessato l'economia islandese, è stata modificata anche l'indicizzazione dei pagamenti totali ⁽¹¹¹⁾.
- (193) A giudizio del denunciante, gli altri offerenti non hanno avuto l'opportunità di presentare offerte per gli edifici aggiuntivi e l'aumento delle località non comporta necessariamente un corrispondente aumento dei costi e del periodo di introduzione.
- (194) L'Autorità riconosce che le alterazioni apportate alla bozza di accordo compresa nella documentazione di gara sono significative e, benché le norme SEE in materia di appalti pubblici consentano di apportare alcune modifiche all'accordo tramite negoziati dopo la scelta del fornitore, le modifiche superano i limiti fissati nella direttiva sugli appalti pubblici ⁽¹¹²⁾. Come osservato in precedenza, la direttiva sugli appalti non si applica alla procedura in questione poiché gli appalti concernenti la costruzione di reti di telecomunicazioni esulano dal suo campo di applicazione ⁽¹¹³⁾. Secondo gli orientamenti sulle reti a banda larga, tuttavia, il processo di selezione è condotto in conformità dello spirito e dei principi delle direttive «appalti pubblici» ⁽¹¹⁴⁾.

⁽¹⁰⁶⁾ Punto 74, lettera d), degli orientamenti sulle reti a banda larga.

⁽¹⁰⁷⁾ Ibid.

⁽¹⁰⁸⁾ <http://www.rikis kaup.is/>.

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

⁽¹¹⁰⁾ Cfr. la tabella al considerando 18.

⁽¹¹¹⁾ Le modifiche vengono illustrate dettagliatamente nella sezione I.3.1.4 della presente decisione. Cfr. anche i precedenti punti considerando 27 e 61.

⁽¹¹²⁾ Cfr. per esempio l'articolo 31, paragrafo 4, della direttiva 2004/18/CE, che così recita: «per i lavori o i servizi complementari, non compresi nel progetto inizialmente preso in considerazione né nel contratto iniziale, che sono divenuti necessari, a seguito di una circostanza imprevista, all'esecuzione dell'opera o del servizio quali ivi descritti, a condizione che siano aggiudicati all'operatore economico che presta tale servizio o esegue tale opera:

— qualora tali lavori o servizi o complementari non possano essere separati, sotto il profilo tecnico o economico, dall'appalto iniziale senza recare gravi inconvenienti all'amministrazione aggiudicatrice oppure

— qualora tali lavori o servizi, pur essendo separabili dall'esecuzione dell'appalto iniziale, siano strettamente necessari al suo perfezionamento.

Tuttavia, l'importo cumulato degli appalti aggiudicati per lavori o servizi complementari non deve superare il 50 % dell'importo dell'appalto iniziale.»

⁽¹¹³⁾ Ibid, articolo 13.

⁽¹¹⁴⁾ Punto 74, lettera c), degli orientamenti sulle reti a banda larga.

- (195) È evidente che il prezzo pagato a Síminn in seguito all'estensione della portata del progetto era ancora sensibilmente inferiore al prezzo offerto dagli altri partecipanti ⁽¹¹⁵⁾ e al prezzo stimato preventivamente dal Fondo. Le modifiche potrebbero quindi essere state giustificabili a causa della discrepanza tra i prezzi. Risultava inoltre evidente dal capitolo 2.3.4 della descrizione del bando, dal titolo «Nuove connessioni e obbligo di connessione», che il prezzo unitario medio della gara originaria sarebbe stato usato come parametro nel caso di aumenti imprevisti della portata del progetto. Il suddetto capitolo impone di fatto specificamente l'uso del metodo del prezzo medio al momento di valutare il costo dei nuovi siti aggiunti al progetto.
- (196) Inoltre, conformemente ad una giurisprudenza costante, l'Autorità ritiene accettabile, almeno in circostanze estreme, che gli Stati sostituiscano una situazione certa ad una incerta ottenendo, al riguardo, un rendimento determinato e soddisfacente al posto di un rendimento aleatorio ⁽¹¹⁶⁾. Pertanto, considerando che lo scopo di una procedura di gara è quello di ottenere il prezzo più basso per la comunità, l'enfasi sul prezzo nei criteri di aggiudicazione, l'inclusione del metodo del prezzo medio nella documentazione di gara nonché le notevoli discrepanze nelle offerte presentate, l'Autorità ritiene che la parità di trattamento e la non discriminazione siano state garantite a tutti gli offerenti in questo caso e che il processo di selezione e l'estensione della portata del progetto fossero conformi allo spirito e ai principi delle direttive «appalti pubblici».
- (197) Infine, per quanto riguarda il passaggio dall'indicizzazione basata sui prezzi al consumo all'indicizzazione basata sulla valuta straniera, il denunciante dichiara che ciò ha dato luogo all'ulteriore aumento del pagamento a Síminn in seguito alla svalutazione dell'ISK dovuta alla crisi finanziaria. Le autorità islandesi hanno confermato che queste modifiche non le hanno costrette a sostenere l'intero rischio, poiché anche Síminn ha sostenuto costi maggiori relativi ad altri aspetti del progetto non correlati al tasso di cambio della DKK, ossia costi della manodopera, del petrolio e di altri tipi di fattori produttivi ⁽¹¹⁷⁾. Esse hanno dimostrato che anche dopo che tali modifiche sono state introdotte nell'accordo, l'importo dell'aiuto necessario è risultato comunque considerevolmente inferiore alla seconda offerta più bassa valida e ai costi stimati dal Fondo.
- (198) In considerazione di quanto precede, l'Autorità conclude che complessivamente le procedure di gara e di selezione sono state conformi allo spirito e ai principi delle direttive «appalti pubblici» e che le autorità islandesi hanno selezionato l'offerta economicamente più vantaggiosa.

Neutralità tecnologica

- (199) Conformemente al punto 74, lettera e), degli orientamenti sulle reti a banda larga, la gara non dovrebbe favorire o escludere alcuna tecnologia o piattaforma di rete particolare. Gli offerenti devono poter proporre la fornitura dei servizi a banda larga richiести avvalendosi delle soluzioni tecnologiche che ritengono più adeguate o di una combinazione di tali tecnologie. Sulla base dei criteri oggettivi dell'offerta, l'autorità che concede l'aiuto ha pertanto il diritto di scegliere la soluzione tecnologica o la combinazione di soluzioni tecnologiche più adatta.
- (200) Ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, della descrizione del bando, il progetto era tecnologicamente neutro e non vi erano particolari specifiche sul modo in cui costruire le reti né sulle soluzioni tecnologiche da utilizzare. La gara non favoriva alcuna tecnologia o piattaforma di rete particolare, lasciando che fossero gli offerenti a definire le soluzioni tecnologiche più adeguate per connettere gli edifici individuati grazie alla mappatura. La gara era pertanto aperta a tutte le soluzioni tecniche e quindi tecnologicamente neutra, come previsto dagli orientamenti sulle reti a banda larga. L'Autorità rileva che applicando il principio della neutralità tecnologica, sono state selezionate le tecnologie più adeguate o una combinazione di tali tecnologie ⁽¹¹⁸⁾.

⁽¹¹⁵⁾ Cfr. la tabella nella precedente sezione I.2.1.3.

⁽¹¹⁶⁾ Cfr. per esempio la sentenza *Regno dei Paesi Bassi e ING Groep NV/Commissione europea*, T-29/10, EU:T:2012:98, punto 123.

⁽¹¹⁷⁾ Documento n. 687314.

⁽¹¹⁸⁾ Cfr. la decisione dell'Autorità di vigilanza EFTA n. 219/14/COL dell'11 giugno 2014 sul regime di aiuti di Stato per la diffusione della banda larga (GU C 344 del 2.10.2014, pag. 13 e supplemento SEE n. 55 del 2.10.2014, pag. 4), considerando 125, lettera e).

Utilizzo delle infrastrutture esistenti

- (201) In conformità degli orientamenti sulle reti a banda larga, è opportuno che gli Stati EFTA incoraggino gli offerenti ad avvalersi di qualsiasi infrastruttura esistente onde evitare duplicazioni inutili e sprechi di risorse e ridurre la quantità di finanziamenti pubblici ⁽¹¹⁹⁾. Come si è notato in precedenza, gli edifici in questione, prima della costruzione della rete, non erano coperti da nessuna rete a banda larga. Inoltre l'Autorità non ha ricevuto alcuna indicazione dagli operatori di rete né dalle parti interessate in merito a duplicazioni inutili e sprechi di risorse.
- (202) In tale contesto, l'utilizzo delle infrastrutture esistenti non sembra aver svolto un ruolo importante nello sviluppo della rete sovvenzionata.

Accesso all'ingrosso

- (203) L'obbligo di concedere a terzi l'accesso all'ingrosso effettivo all'infrastruttura a banda larga sovvenzionata è un elemento essenziale di qualsiasi misura statale di aiuto volta a finanziare la costruzione di nuove infrastrutture. In particolare, l'accesso all'ingrosso consente ad operatori terzi di concorrere con l'aggiudicatario (quando questi opera anche al dettaglio) garantendo così maggiore scelta e più concorrenza nelle aree interessate dalla misura ed evitando al tempo stesso la creazione di servizi monopolistici a livello regionale ⁽¹²⁰⁾. Inoltre, la concessione ai concorrenti di un accesso all'ingrosso effettivo riduce al minimo le distorsioni della concorrenza derivanti da eventuali misure di aiuto statale.
- (204) L'importanza di concedere a terzi l'accesso all'ingrosso effettivo a reti sovvenzionate è stata messa in evidenza dalla prassi della Commissione anteriore all'accordo in esame ⁽¹²¹⁾.
- (205) Gli orientamenti sulle reti a banda larga sottolineano inoltre che l'obbligo della fornitura dell'accesso all'ingrosso a una rete sovvenzionata deve essere conforme ai requisiti previsti dalla normativa settoriale. Tuttavia, le imprese sovvenzionate dovrebbero, in linea di principio, offrire una gamma più ampia di prodotti di accesso all'ingrosso rispetto a quelli imposti dalle autorità nazionali di regolamentazione (ANR) nel contesto della regolamentazione settoriale, in quanto il beneficiario utilizza non solo risorse proprie, ma anche il denaro dei contribuenti per installare la propria infrastruttura. Tale accesso all'ingrosso dovrà essere concesso non appena possibile prima di mettere in funzione la rete ⁽¹²²⁾.
- (206) Dopo aver condotto un'analisi del mercato nel 2008 riguardo all'accesso a banda larga all'ingrosso, l'ANR islandese, PFS, ha imposto a Síminn (nella sua veste di impresa designata con un significativo potere di mercato) di soddisfare tutte le richieste eque e ragionevoli delle altre imprese di comunicazioni elettroniche di accesso aperto a infrastrutture di rete specializzate correlate a reti locali in rame all'ingrosso e di utilizzo dei servizi bitstream forniti in punti diversi lungo la rete ⁽¹²³⁾, precisando che Síminn avrebbe dovuto, tra l'altro, rispondere alle richieste ragionevoli e adeguate di accesso alle opzioni 1, 2, 3 e 4 di cui al precedente considerando 32. Questa decisione di PFS è stata citata nella descrizione del bando.

⁽¹¹⁹⁾ Punto 74, lettera f), degli orientamenti sulle reti a banda larga.

⁽¹²⁰⁾ Punto 74, lettera g), degli orientamenti sulle reti a banda larga.

⁽¹²¹⁾ Cfr. la decisione della Commissione 2008/729/CE dell'11 dicembre 2007 riguardante l'aiuto di Stato, C 53/06 (ex N 262/05, ex CP 127/04), a favore di Glasvezelnet Amsterdam per un investimento della città di Amsterdam in una rete di comunicazione fibre-casa (FttH) (GU L 247 del 16.9.2008, pag. 27), considerando 96, e la decisione della Commissione n. 14/2008 — United Kingdom, *Broadband in Scotland — Extending Broadband Reach* (GU C 150 del 17.6.2008, pag. 3), considerando 57, lettera c), e decisione della Commissione n. 475/2007, *Ireland National Broadband Scheme* («NBS») (GU C 282 del 24.11.2007, pag. 1), considerando 45, lettera e).

⁽¹²²⁾ Punto 74, lettera g), degli orientamenti sulle reti a banda larga.

⁽¹²³⁾ Decisione di PFS n. 8/2008 (cfr. la precedente nota 33).

- (207) In effetti, il quadro normativo dell'UE in materia di comunicazioni elettroniche cerca di favorire la concorrenza incoraggiando le nuove imprese a fare sempre più affidamento sulle proprie infrastrutture nel corso del tempo, laddove ciò risulti efficiente ⁽¹²⁴⁾, in quanto si ritiene che una normativa che promuova investimenti efficienti nelle infrastrutture proprie delle imprese possa favorire più efficacemente una concorrenza autosufficiente. Ciò ha portato ad un approccio normativo nelle comunicazioni elettroniche mediante il quale, in presenza di un notevole potere di mercato, operatori alternativi hanno a disposizione contemporaneamente prodotti ad accesso multiplo a livelli diversi della gerarchia della rete. Queste opzioni ad accesso differenziato consentono livelli diversi di introduzione di fornitori alternativi nella rete. Come osserva il Gruppo dei regolatori europei («GRE», attualmente noto come Organismo dei regolatori europei delle comunicazioni elettroniche o «BEREC»), questo approccio alla regolamentazione basato sul principio della «scala degli investimenti» è un principio consolidato nell'attuale quadro normativo per le reti e i servizi delle comunicazioni elettroniche ⁽¹²⁵⁾.
- (208) Oltre alla consolidata prassi normativa sull'accesso all'ingrosso effettivo ai servizi a banda largo, le decisioni sugli aiuti di Stato hanno comportato anche un approccio dinamico alle varie opzioni di accesso richieste. Per esempio nelle decisioni del 2006/2007 sull'investimento effettuato dalla città di Amsterdam in una rete di comunicazione a banda larga fibre-casa ⁽¹²⁶⁾, l'accesso all'ingrosso doveva essere concesso sia allo strato passivo ⁽¹²⁷⁾ che allo strato attivo ⁽¹²⁸⁾ della rete. Inoltre, in una decisione del 2010 concernente lo sviluppo di reti a banda larga ad altissima velocità in Francia ⁽¹²⁹⁾, l'accesso all'ingrosso doveva essere richiesto a tutti i livelli dell'infrastruttura sovvenzionata. Poiché il sostegno era concesso per l'infrastruttura passiva della rete (per esempio, condotte, fibra spenta), l'accesso allo strato passivo della rete avrebbe dovuto essere favorito come previsto da una decisione adottata dalla ANR francese, ARCEP, nel 2010 ⁽¹³⁰⁾. Tuttavia un prodotto ad accesso attivo doveva essere fornito anche a qualunque terzo che avanzasse una domanda ragionevole per tale prodotto ⁽¹³¹⁾. La domanda era ritenuta ragionevole se erano soddisfatte le tre condizioni seguenti: i) il richiedente l'accesso fornisce un coerente piano aziendale che giustifica l'attivazione della rete, ii) il richiedente l'accesso dimostra di non avere le risorse finanziarie necessarie per installare la propria apparecchiatura attiva, e iii) non è già offerto alcun prodotto di accesso attivo nella stessa area geografica da un operatore privato, a prezzi equivalenti a quelli delle zone più densamente popolate ⁽¹³²⁾.
- (209) Mentre i suddetti esempi fanno riferimento soprattutto all'accesso Internet all'ingrosso a reti di linea fissa, non è chiaro all'Autorità il motivo per cui un simile approccio dinamico all'accesso non sarebbe applicabile anche nel caso di accesso Internet all'ingrosso a reti che utilizzano tecnologie di accesso mobile. Ad esempio, laddove le ANR hanno individuato in un contesto normativo un significativo potere di mercato nel mercato all'ingrosso per l'accesso mobile e la raccolta delle chiamate, è stata favorita una serie di diverse misure correttive per l'accesso nel riconoscimento dei diversi livelli di introduzione dei partecipanti al mercato nella rete. Riscontrando nel 2007 la posizione dominante nell'accesso mobile all'ingrosso e nel mercato della generazione delle chiamate in Islanda, PFS ha osservato che, a causa della diversità del mercato della telefonia mobile e delle varie esigenze delle parti che potrebbero richiedere l'accesso, tutte le forme di accesso all'ingrosso che possono essere concesse ragionevolmente e che possono favorire la concorrenza nel mercato al dettaglio, devono rientrare nel campo di
-
- ⁽¹²⁴⁾ Cfr. ad esempio, l'articolo 8, paragrafo 5, lettera c), dell'atto cui si fa riferimento al punto 5 cl dell'allegato XI dell'accordo SEE (direttiva 2002/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002, che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica (direttiva quadro) (GU L 108 del 24.4.2002, pag. 33), integrata nell'accordo SEE con decisione del Comitato misto SEE n. 11/2004, del 6 febbraio 2004, che modifica l'allegato II (Regolamentazioni tecniche, norme, prove e certificazioni), l'allegato X (Servizi audiovisivi) e l'allegato XI (Servizi di telecomunicazione) dell'accordo SEE (GU L 116 del 22.4.2004, pag. 60 e supplemento SEE n. 20 del 22.4.2004, pag. 14), modificata dalla direttiva 2009/140/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2009, recante modifica delle direttive 2002/21/CE che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica, 2002/19/CE relativa all'accesso alle reti di comunicazione elettronica e alle risorse correlate, e all'interconnessione delle medesime e 2002/20/CE relativa alle autorizzazioni per le reti e i servizi di comunicazione elettronica (GU L 337 del 18.12.2009, pag. 37) («direttiva sul miglioramento della regolamentazione») (non ancora integrata nell'accordo SEE) e l'atto cui si fa riferimento al punto 5 cl dell'allegato XI dell'accordo SEE (regolamento (CE) n. 544/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 giugno 2009, che modifica il regolamento (CE) n. 717/2007 relativo al roaming sulle reti mobili pubbliche all'interno della Comunità e la direttiva 2002/21/CE che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica (GU L 167 del 29.6.2009, pag. 12), integrata nell'accordo SEE con decisione del comitato misto n. 107/2009 del 22 ottobre 2009 che modifica l'allegato XI (Servizi di telecomunicazione) dell'accordo SEE (GU L 334 del 17.12.2009, pag. 4 e supplemento SEE n. 68 del 17.12.2009, pag. 4), che individua uno degli obiettivi del quadro normativo nella promozione, ove sia il caso, della concorrenza basata sulle infrastrutture.
- ⁽¹²⁵⁾ ERG 06(33), Revised ERG Common Position on the Approach to Appropriate Remedies in the ECNS Regulatory Framework, maggio 2006.
- ⁽¹²⁶⁾ Cfr. la precedente nota 121 e la decisione 2008/729/CE della Commissione.
- ⁽¹²⁷⁾ L'accesso alla rete passiva riguarda l'accesso alla rete passiva senza alcuna apparecchiatura elettronica (ossia gli elementi della rete fisica come condotte, fibra, centraline, eccetera).
- ⁽¹²⁸⁾ L'accesso alla rete attiva riguarda l'accesso alla rete attivata (in cui sono installati i sistemi o le componenti tecniche necessari a far funzionare la rete, come gli autocommutatori, i router e gli splitter).
- ⁽¹²⁹⁾ Decisione della Commissione N 330/2010 France — *Programme national «Très Haut Débit» — Volet B* (GU C 364 del 14.12.2011, pag. 1).
- ⁽¹³⁰⁾ Ciò comprendeva la disponibilità di un'offerta per connettere le reti dei richiedenti l'accesso, per connettere diverse parti della rete e per connettere il consumatore finale.
- ⁽¹³¹⁾ A questo proposito questa forma di attività di rete non è stata finanziata dal programma, ma l'accesso ai prodotti attivi all'ingrosso è stato comunque prescritto laddove esisteva una domanda ragionevole di questi prodotti.
- ⁽¹³²⁾ Cfr. la decisione dell'Autorità n. 231/11/COL, di cui alla precedente nota 73, considerando 24.

applicazione degli obblighi relativi alla fornitura dell'accesso ⁽¹³³⁾. A questo riguardo a Síminn è stato imposto di soddisfare tutte le richieste di accesso ragionevoli e adeguate a (i) roaming nazionale ⁽¹³⁴⁾; (ii) co-localizzazione e utilizzo congiunto ⁽¹³⁵⁾; (iii) accesso degli operatori virtuali di reti mobili (*mobile virtual network operator* — «MVNO») ⁽¹³⁶⁾ e (iv) rivendita ⁽¹³⁷⁾.

- (210) Ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, della descrizione del bando, indicata come allegato I dell'accordo, il progetto in esame era tecnologicamente neutro. Conformemente a tale principio, Síminn ha sviluppato la rete sovvenzionata da finanziamenti pubblici utilizzando tecnologia ADSL, UMTS, satellitare e Wi-Fi ⁽¹³⁸⁾. Pertanto, per evitare potenziali distorsioni della concorrenza nei mercati delle comunicazioni elettroniche causati da aiuti di Stato, risulta che si dovrebbe concedere agli operatori terzi un accesso all'ingrosso effettivo in modo tecnologicamente neutro, ragionevolmente adeguato alle rispettive esigenze di accesso.
- (211) Le autorità islandesi hanno dimostrato che l'avvio del marketing e delle vendite per ciascuna sezione del progetto era stato annunciato pubblicamente sul sito Internet del Fondo tra agosto 2009 e agosto 2010. Inoltre, per non favorire nessun fornitore di servizi, le abitazioni e le imprese coinvolte nel progetto hanno ricevuto una lettera dal Fondo che spiegava la natura del progetto e informava i soggetti interessati che, dopo una certa data, avrebbero potuto cominciare a ordinare il servizio presso qualsiasi fornitore di servizi Internet disposto a prestare tale servizio. La lettera dichiarava espressamente che il progetto era aperto a tutti i fornitori di servizi. Il Fondo inoltre ha inviato una notifica a tutte le società di telecomunicazioni che allora erano registrate presso PFS, tra cui tutti gli ISP, informandoli che erano disponibili nuove infrastrutture. Di conseguenza, tutti gli ISP sul mercato hanno avuto l'opportunità di fornire servizi al dettaglio concorrenziali contemporaneamente a Síminn.
- (212) Secondo l'allegato II dell'accordo, il venditore ha la facoltà di offrire le opzioni 1-4, ma è obbligato ad offrire solo l'opzione 3 in tutti i casi in cui nel progetto viene utilizzata la tecnologia a banda larga ADSL (cfr. il precedente considerando 33) ⁽¹³⁹⁾. Allo stesso tempo tuttavia l'allegato II sancisce che l'accesso all'ingrosso ai servizi ADSL dev'essere concesso alle stesse condizioni prescritte dalla decisione di PFS del 2008, n. 8/2008, concernente l'accesso a banda larga all'ingrosso, che ha obbligato Síminn a fornire le opzioni 1, 2, 3 e 4 ⁽¹⁴⁰⁾.
- (213) Inoltre nei casi in cui la tecnologia UMTS viene utilizzata per fornire servizi a banda larga nell'ambito del progetto, il venditore è tenuto soltanto a seguire l'accesso di cui all'opzione 4. Secondo le autorità islandesi, il motivo principale di questa disposizione è che il venditore deve avere accesso e controllo completi end-to-end della rete UMTS. L'opzione 4 si basa sulla definizione dei servizi di base di cui al capitolo 2.2.9 della documentazione di gara, che descrive un servizio di rivendita Internet tradizionale in base al quale il rivenditore non

⁽¹³³⁾ Cfr. la decisione di PFS n. 4/2007 sulla designazione di imprese dotate di un significativo potere di mercato e sull'imposizione di obblighi nel mercato per l'accesso e la raccolta delle chiamate su reti pubbliche di telefonia mobile (mercato 15) e l'analisi del mercato all'ingrosso per l'accesso e la generazione di chiamate su reti pubbliche di telefonia mobile (mercato 15), 5 febbraio 2007.

⁽¹³⁴⁾ Il «roaming nazionale» riguarda un accordo tra gli operatori dell'infrastruttura di rete mobile per utilizzare reciprocamente le reti altrui e fornire servizi nelle aree geografiche in cui ancora non hanno copertura.

⁽¹³⁵⁾ Questo riguarda l'obbligo imposto a Síminn di offrire agli altri operatori di rete mobile la capacità di collocare fisicamente la propria apparecchiatura o di utilizzare congiuntamente le infrastrutture mobili o fisse esistenti (come cavidotti, edifici e strutture, o antenne).

⁽¹³⁶⁾ L'espressione «operatore virtuale di rete mobile» (*Mobile Virtual Network Operator* — MVNO) riguarda un fornitore di servizi mobili che non dispone di risorse proprie in termini di frequenze e può disporre oppure no di una propria infrastruttura di rete mobile, a seconda del particolare modello commerciale perseguito e della misura in cui fa affidamento sulle strutture fornite dalla rete mobile ospitante. Secondo la definizione di PFS contenuta nella sua decisione n. 4/2007, nei casi che comportano un accesso alla rete puramente virtuale, l'operatore virtuale di rete controlla il sistema necessario all'interconnessione e al roaming nelle reti degli altri operatori ma non possiede un sistema di distribuzione (ossia la parte wireless della rete di telefonia mobile).

⁽¹³⁷⁾ Solitamente un rivenditore non dispone né della frequenza mobile né dell'infrastruttura di rete, ma ha un rapporto diretto con il cliente e può gestire, tra l'altro, la fatturazione dei clienti, il marketing e le vendite del servizio agli utenti finali con un marchio commerciale indipendente. Secondo la definizione di PFS nella sua decisione n. 4/2007, il rivenditore non possiede alcuna infrastruttura di rete mobile indipendente e in pratica acquista tutti i servizi di supporto all'ingrosso.

⁽¹³⁸⁾ Come osservato in precedenza al precedente considerando 30, il 55 % degli edifici è stato connesso mediante UMTS (wireless fisso 3G), il 41 % con ADSL e il 4 % con satellite/ Wi-Fi.

⁽¹³⁹⁾ Secondo le informazioni fornite dalle autorità islandesi, l'accesso all'ingrosso avrebbe dovuto essere effettivo dal 2008 al 2014 e le parti del contratto avrebbero potuto prorogare fino a 2 anni la scadenza, in funzione degli sviluppi del mercato e di altri fattori.

⁽¹⁴⁰⁾ Si fa riferimento al capitolo 2.2.4 della precedente sezione I per una descrizione delle opzioni 1-4.

gestisce alcuna parte della rete. Inoltre, secondo questa descrizione, Síminn fornisce all'utente l'apparecchiatura e l'installazione in tutti i casi, a prescindere da chi sia il dettagliante, e gestisce altresì i servizi alla clientela e di manutenzione.

- (214) Le autorità islandesi hanno confermato che, sulla base del suddetto obbligo previsto dall'accordo, Síminn è stato obbligato a fornire un accesso all'ingrosso effettivo ai suoi concorrenti fin dall'inizio del progetto. Síminn inoltre era tenuto a offrire accesso all'ingrosso alla propria rete ADSL a tutti gli ISP presenti sul mercato, tra cui Vodafone, ai sensi della decisione di PFS n. 8/2008. L'accesso all'ingrosso pertanto è stato disponibile a condizioni non discriminatorie a tutti i richiedenti l'accesso all'ingrosso sul mercato, a prescindere dalle loro capacità tecniche o dalla loro ubicazione. In effetti, secondo le informazioni fornite all'Autorità, Síminn ha concluso finora 11 accordi di accesso all'ingrosso con i propri concorrenti per la fornitura di servizi ADSL, 2 accordi all'ingrosso per la fornitura di servizi UMTS/3G e 2 accordi concernenti la fornitura di servizi 2G ⁽¹⁴¹⁾. Le autorità islandesi hanno notato che non è stata presentata loro alcuna informazione in merito al fatto che Síminn avrebbe respinto richieste ragionevoli di accesso all'ingrosso. Al contrario, l'accesso all'ingrosso è stato fornito fin dall'inizio del progetto e Síminn ha pubblicato un'offerta per accesso all'ingrosso UMTS sul proprio sito Internet ⁽¹⁴²⁾.
- (215) Secondo le informazioni fornite dalle autorità islandesi, Vodafone avrebbe richiesto soltanto accesso roaming ai trasmettitori 3G di Síminn, per fornire comunicazione mobile 3G. Vodafone non ha invece richiesto accesso all'ingrosso o di rivendita a servizi Internet ad alta velocità, tramite UMTS, ADSL o satellite, per le aree interessate al progetto. Né Síminn né le autorità islandesi hanno ricevuto tale richiesta da Vodafone. Secondo le autorità islandesi, Síminn avrebbe offerto a Vodafone accesso roaming 3G a condizioni di mercato ma, secondo Síminn, Vodafone non avrebbe accettato di sottoscrivere un accordo. Síminn sostiene che Vodafone abbia attualmente un accordo con Nova per l'accesso roaming 3G ⁽¹⁴³⁾.
- (216) Le autorità islandesi hanno dimostrato che ci sono notevoli somiglianze tra il progetto in questione e l'Irish National Broadband Scheme («NBS»). I progetti sono stati realizzati più o meno nello stesso periodo; entrambi prevedevano che il fornitore di rete offrisse simile accesso a banda larga all'ingrosso, in entrambi i fornitori di rete hanno utilizzato una combinazione di tecnologie (tra cui la tecnologia wireless) e nessuno dei due progetti conteneva requisiti in merito all'imposizione di servizi vocali UMTS/3G. Il progetto NBS utilizzava anche la stessa soluzione tecnica per l'accesso all'ingrosso 3G utilizzata nel progetto islandese. La Commissione, dopo aver valutato il progetto NBS, ha concluso che le disposizioni che prevedevano l'imposizione dell'accesso avrebbero consentito a operatori terzi di competere con il fornitore selezionato della rete, rafforzando così la scelta e la concorrenza nelle aree interessate dalla misura ⁽¹⁴⁴⁾.
- (217) Alla luce di quanto precede, l'Autorità conclude che le autorità islandesi, tramite l'accordo con Síminn e gli obblighi da questo previsti, hanno garantito un accesso all'ingrosso effettivo di terzi all'infrastruttura a banda larga sovvenzionata.

Prezzi di accesso all'ingrosso

- (218) Conformemente al punto 74, lettera h), degli orientamenti sulle reti a banda larga, il prezzo di accesso all'ingrosso dovrebbe basarsi sui principi tariffari stabiliti dall'ANR e su valori di riferimento e dovrebbe tener conto dell'aiuto ricevuto dall'operatore di rete. Tuttavia, la PFS islandese non ha incluso i servizi a banda larga forniti su infrastrutture basate sulla fibra nella sua decisione sul mercato a banda larga all'ingrosso, ossia il mercato 5 di cui alla raccomandazione dell'Autorità di vigilanza relativa ai mercati rilevanti ⁽¹⁴⁵⁾. La fibra è esclusa dal mercato anche per l'accesso all'ingrosso (fisico) alle infrastrutture di rete (ivi compreso l'accesso condiviso o pienamente disaggregato) in postazione fissa (mercato 4). Quindi a tutt'oggi la PFS islandese non ha imposto obblighi relativamente ai prezzi di accesso all'ingrosso per le reti in fibra.

⁽¹⁴¹⁾ Documento n. 687322.

⁽¹⁴²⁾ La società di telecomunicazioni Tal ha sottoscritto, tra l'altro, un accordo di accesso all'ingrosso con Síminn, cfr. anche il precedente considerando 86.

⁽¹⁴³⁾ Documento n. 687314.

⁽¹⁴⁴⁾ Decisione della Commissione n. 475/2007, *Ireland National Broadband Scheme (NBS)* (GU C 18 del 24.1.2009, pag. 1), considerando 45.

⁽¹⁴⁵⁾ Cfr. la raccomandazione dell'Autorità di vigilanza EFTA, del 5 novembre 2008, relativa ai mercati rilevanti di prodotti e servizi del settore delle comunicazioni elettroniche che possono essere oggetto di una regolamentazione ex ante ai sensi dell'atto cui è fatto riferimento al punto 5 cl dell'allegato XI dell'accordo SEE (direttiva 2002/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica), adattato dal protocollo 1 dell'accordo SEE e dalle modifiche settoriali all'allegato XI di detto accordo (GU C 156 del 9.7.2009, pag. 18).

- (219) Tuttavia, per quanto riguarda i dettagli del caso in questione, è utile ricordare che benché PFS non abbia imposto obblighi relativamente ai prezzi di accesso all'ingrosso, accordi di rivendita standardizzati, che comprendevano tra l'altro sconti di rivendita standard sia per la tecnologia ADSL sia per la tecnologia UMTS, sono stati comunque inclusi nell'allegato 10 all'accordo. Inoltre, la risposta effettiva alle offerte di accesso all'ingrosso sulla rete di nuova costruzione ⁽¹⁴⁶⁾ sembra indicare che i prezzi offerti da Síminn sono competitivi e riflettono le condizioni del mercato ⁽¹⁴⁷⁾.

Meccanismo di monitoraggio e di recupero

- (220) In termini generali, le autorità che concedono l'aiuto devono attuare meccanismi di monitoraggio per evitare il rischio dell'eccesso di compensazione. Tuttavia, secondo gli orientamenti sulle reti a banda larga, le autorità che concedono l'aiuto sono tenute ad attuare un meccanismo di recupero soltanto se l'importo dell'aiuto a favore del progetto supera i 10 milioni di EUR (ossia circa 1,5 miliardi di ISK) ⁽¹⁴⁸⁾.
- (221) Nel caso in questione, le autorità islandesi hanno confermato che il costo complessivo del progetto era sensibilmente inferiore alla soglia dei 10 milioni di EUR. Di conseguenza, l'Autorità conviene che non era necessario includere meccanismi di monitoraggio e di recupero.
- (222) Le autorità islandesi tuttavia hanno confermato che i pagamenti erogati a Síminn sono stati fatti conformemente a un piano di pagamenti predeterminato collegato all'avanzamento del progetto, evitando così la possibilità dell'eccesso di compensazione. Ai sensi dell'articolo 19 dell'accordo, il 17 febbraio 2009 Síminn ha presentato una garanzia bancaria di New Kaupping bank, che rappresenta un meccanismo di recupero, per evitare l'eccesso di compensazione. Inoltre l'accordo prevede un piano di pagamenti rigoroso che dipende dall'avanzamento del progetto, e quindi i pagamenti, fino a un certo punto, sono condizionati dall'effettivo progredire del sistema e dalla diffusione tra i clienti, come statuito dall'articolo 16 dell'accordo. Infine, una clausola sanzionatoria è prevista all'articolo 11 dell'accordo, in base alla quale Síminn dovrà pagare una compensazione nel caso di ritardi, mentre l'articolo 13 contiene una clausola sul mancato adempimento.

Relazioni

- (223) Ai sensi del punto 74, lettera k), degli orientamenti sulle reti a banda larga, a partire dalla data in cui la rete entra in servizio, l'autorità che concede l'aiuto è tenuta a comunicare ogni due anni all'Autorità di vigilanza le informazioni essenziali sul progetto di aiuto ⁽¹⁴⁹⁾. La misura di aiuto in questione non è stata notificata formalmente all'Autorità, ma le autorità islandesi hanno fornito adesso le informazioni rilevanti o essenziali in risposta alle richieste di informazioni avanzate dall'Autorità. Tali informazioni devono essere presentate ogni due anni all'Autorità nell'ambito degli obblighi di relazione annuale vigenti in Islanda per le misure di aiuto statale.

3.4. La ricerca dell'equilibrio generale

- (224) Dopo aver valutato la misura secondo i criteri rilevanti della valutazione comparata e i principi fondamentali degli aiuti di Stato all'infrastruttura a banda larga, delineati negli orientamenti sulle reti a banda larga, l'Autorità conclude che, complessivamente, la misura contribuisce a compensare lo svantaggio geografico e commerciale in quelle aree rurali, che altrimenti non sarebbe stato affrontato con soluzioni ispirate al mercato in un prossimo futuro. La misura si propone di promuovere la fornitura competitiva agli edifici interessati di servizi a banda larga innovativi e di alta qualità. Detta misura è stata elaborata per garantire che il bilancio complessivo degli effetti generati dalla misura sia positivo.

⁽¹⁴⁶⁾ Secondo le informazioni fornite all'Autorità, alcuni fornitori di servizi hanno acquistato offerte di accesso all'ingrosso da Síminn e hanno cominciato a vendere i propri servizi mediante la rete.

⁽¹⁴⁷⁾ Cfr. decisione dell'Autorità di vigilanza EFTA n. 444/13/COL del 13 novembre 2013 sullo sviluppo di una rete di accesso di nuova generazione nel comune di Skeiða- and Gnúpverjahreppur (GU C 66 del 6.3.2014, pag. 6 e supplemento SEE n. 14 del 6.3.2014, pag. 1), considerando 114.

⁽¹⁴⁸⁾ Punto 74(1) degli orientamenti sulle reti a banda larga.

⁽¹⁴⁹⁾ Tali informazioni devono includere, oltre alle informazioni pubbliche di cui al punto 74, lettera j), degli orientamenti sulle reti a banda larga, la data alla quale la rete entra in servizio, i prodotti di accesso all'ingrosso, il numero dei richiedenti l'accesso e i fornitori di servizi in rete, il numero delle abitazioni servite e i tassi di utilizzo.

- (225) Inoltre, la natura del progetto e le possibilità di effettivo accesso all'ingrosso (tra cui l'elaborazione di una rete aperta e non discriminatoria e il modello commerciale del beneficiario dell'aiuto che prevede esclusivamente un accesso all'ingrosso, insieme al chiaro mandato di concedere un accesso equo e non discriminatorio a tutti i fornitori di servizi) garantiscono che qualsiasi distorsione della concorrenza provocata dall'intervento statale sia ridotta al minimo possibile.
- (226) Pertanto, sulla base delle suddette considerazioni, il risultato della valutazione comparata complessiva è positivo e il finanziamento dell'introduzione dei servizi a banda larga nelle aree rurali dell'Islanda costituisce una misura di aiuto ritenuta compatibile con il funzionamento dell'accordo SEE ai sensi dell'articolo 61, paragrafo 3, lettera c), dell'accordo SEE.

4. CONCLUSIONE

- (227) Sulla base delle considerazioni appena esposte, l'Autorità conclude che l'accordo tra Síminn e il Fondo delle telecomunicazioni del 25 febbraio 2009 concernente l'introduzione di servizi a banda larga nelle aree rurali dell'Islanda costituisce un aiuto di Stato compatibile con il funzionamento dell'accordo SEE ai sensi dell'articolo 61, paragrafo 3, lettera c), dell'accordo SEE.
- (228) Alle autorità islandesi si ricorda inoltre che tutti i piani volti a modificare il singolo aiuto da concedere, tra cui l'eventuale aumento delle sovvenzioni, devono essere notificati all'Autorità,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

L'Autorità di vigilanza EFTA conclude che l'accordo tra Síminn e il Fondo delle telecomunicazioni del 25 febbraio 2009 concernente l'introduzione di servizi a banda larga nelle aree rurali dell'Islanda costituisce un aiuto di Stato compatibile con il funzionamento dell'accordo SEE ai sensi dell'articolo 61, paragrafo 3, lettera c).

Articolo 2

L'Islanda è destinataria della presente decisione.

Articolo 3

Il testo in lingua inglese della presente decisione è l'unico facente fede.

Fatto a Bruxelles, il 30 giugno 2015

Per l'Autorità di vigilanza EFTA

Oda Helen SLETNES

Presidente

Frank BÜCHEL

Membro del Collegio
