

II

(Akty o charakterze nieustawodawczym)

DECYZJE

DECYZJA KOMISJI

z dnia 25 stycznia 2012 r.

w sprawie środka C 36/07 (ex NN 25/07) wdrożonego przez Niemcy na rzecz Deutsche Post AG

(notyfikowana jako dokument nr C(2012) 184)

(Jedynie tekst w języku niemieckim jest autentyczny)

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

(2012/636/UE)

KOMISJA EUROPEJSKA,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej⁽¹⁾, w szczególności jego art. 108 ust. 2 akapit pierwszy,

po wezwaniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag zgodnie z przywołanymi artykułami⁽²⁾ i uwzględniając otrzymane odpowiedzi,

uwzględniając Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym, w szczególności jego art. 62 ust. 1 lit. a),

a także mając na uwadze, co następuje:

I. PROCEDURA

I.1. Postępowanie w sprawie przyznania pomocy

I.1.1. Decyzja w sprawie wszczęcia postępowania wyjaśniającego z 1999 r. oraz negatywna decyzja z 2002 r.

(1) W 1994 r. przedsiębiorstwo United Parcel Service (zwane dalej „UPS”) złożyło skargę, w której twierdziło, że

⁽¹⁾ Z dniem 1 grudnia 2009 r. w miejsce art. 87 oraz 88 Traktatu WE wchodzi w życie art. 107 oraz 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE). Art. 87 i 88 Traktatu WE oraz art. 107 i 108 TFUE są w zasadzie identyczne. W stosownych przypadkach odniesienia do art. 107 i 108 TFUE należy traktować jako odniesienia do art. 87 i 88 Traktatu WE.

⁽²⁾ Zaproszenie do zgłaszania uwag z dnia 17 sierpnia 1999 r. zgodnie z art. 88 ust. 2 Traktatu WE w sprawie C 61/99 (ex NN 153/96) — pomoc państwa na rzecz Deutsche Post AG (Dz.U. C 306 z 23.10.1999, s. 25), zaproszenie do zgłaszania uwag z dnia 19 października 2007 r. zgodnie z art. 88 ust. 2 Traktatu WE w sprawie C 36/07 (ex NN 25/07) — pomoc państwa na rzecz Deutsche Post AG (Dz.U. C 245 z 19.10.2007, s. 21) oraz zaproszenie do zgłaszania uwag z dnia 11 maja 2011 r. zgodnie z art. 108 ust. 2 TFUE w sprawie C 36/07 — pomoc państwa na rzecz Deutsche Post AG (Dz.U. C 263 z 7.9.2011, s. 4).

przedsiębiorstwu Deutsche Bundespost POSTDIENST (zwanemu dalej „POSTDIENST”) przyznano pomoc niezgodną z prawem.

(2) Po wszczęciu w dniu 23 października 1999 r. postępowania w sprawie przyznania pomocy (zwanym dalej „decyzją w sprawie wszczęcia postępowania wyjaśniającego z 1999 r.”) władze niemieckie przekazały swoje uwagi w dniu 16 września 1999 r. Po publikacji decyzji w sprawie wszczęcia postępowania wyjaśniającego z 1999 r. Komisja otrzymała uwagi 14 zainteresowanych stron; uwagi te zostały przesłane Rządowi Federalnemu pismem z dnia 15 grudnia 1999 r. w celu umożliwienia mu przedstawienia swoich uwag. Władze niemieckie odpowiedziały pismem z dnia 1 lutego 2000 r., zarejestrowanym w dniu 2 lutego 2000 r.

(3) W dniu 19 czerwca 2002 r. Komisja wydała negatywną decyzję⁽³⁾ (zwaną dalej „negatywną decyzją z 2002 r.”), w której stwierdziła, że ceny za przesyłki wysyłane w systemie „od drzwi do drzwi” stosowane przez POSTDIENST oraz jego następczynię Deutsche Post AG (zwaną dalej „DPAG”, podczas gdy POSTDIENST i DPAG są zwane dalej łącznie „Deutsche Post”) kształtowały się poniżej kosztów przyrostowych oraz że ta agresywna polityka cenowa nie wchodziła w zakres usług powszechnych, które świadczyła Deutsche Post. Wynikające z tego straty w wysokości 572 mln EUR zostały ostatecznie sfinansowane z naruszeniem art. 106 i 107 TFUE z zasobów państwowych, przekazanych Deutsche Post w różnorodnej formie, np. poprzez transfer środków publicznych przez spółkę siostrzaną Deutsche Bundespost TELEKOM (zwaną dalej „TELEKOM”), państwowe gwarancje kredytowe oraz wsparcie ze strony państwa, przeznaczone na finansowanie emerytur dla urzędników poczty (zwane dalej „dotacjami do emerytur”).

⁽³⁾ Decyzja Komisji 2002/753/WE z dnia 19 czerwca 2002 r. w sprawie środków przyjętych przez Republikę Federalną Niemiec na rzecz Deutsche Post AG (Dz.U. L 247 z 14.9.2002, s. 27).

- (4) Na żądanie Komisji władze niemieckie wezwały DPAG do zwrotu pomocy państwa niezgodnej z rynkiem wewnętrznym w wysokości 572 mln EUR. Deutsche Post odwołała się od tej decyzji do sądów unijnych.
- (5) Sąd Unii Europejskiej (zwany dalej „Sądem”) w wyroku z 2008 r. ⁽¹⁾ uznał negatywną decyzję z 2002 r. za nieważną, powołując się przy tym na fakt, iż Komisja nie przeprowadziła szczegółowej analizy przychodów i kosztów związanych ze świadczeniem usług powszechnych w celu stwierdzenia, czy Deutsche Post uzyskała niedostateczną czy też nadmierną rekompensatę.
- (6) Następnie władze niemieckie dokonały zwrotu pomocy państwa w wysokości 572 mln EUR wraz z odsetkami, zwróconej uprzednio przez Deutsche Post.
- (7) W dniu 2 września 2010 r. Trybunał oddalił odwołanie Komisji wniesione od wyroku Sądu ⁽²⁾.
- I.1.2. Kolejne skargi wniesione po wydaniu negatywnej decyzji z 2002 r.*
- (8) W dniu 13 maja 2004 r. UPS wniosło kolejną skargę zawierającą zarzuty, że po wydaniu negatywnej decyzji z 2002 r. przyznano Deutsche Post niezgodną z prawem pomoc. UPS wyraziło pogląd, iż w ramach negatywnej decyzji z 2002 r. nie zbadano wszystkich środków wymienionych w początkowej skardze z 1994 r., a także iż korzyści finansowe przyznane Deutsche Post znacznie przekraczają kwotę 572 mln EUR, uznana za niezgodną z przepisami dotyczącymi pomocy. Deutsche Post wykorzystwała zasoby państwowe na rozszerzenie swojej działalności w zakresie przesyłek (np. poprzez przejęcie innych przedsiębiorstw) oraz na świadczenie usług po zaniżonych cenach transferowych dla swoich spółek zależnych Postbank AG i Deutsche Post Euro Express GmbH & Co OHG (zwanej dalej „DPEED”), które prowadzą działalność odpowiednio w dziedzinie usług bankowych oraz dystrybucji przesyłek biznesowych pod marką DHL.
- (9) W dniach 9 listopada 2004 r. oraz 1 kwietnia 2005 r. Komisja przesłała władzom niemieckim wnioski o udzielenie informacji. Władze niemieckie przekazały swoje odpowiedzi w dniu 2 grudnia 2004 r. oraz w dniu 3 czerwca 2005 r.
- (10) W dniu 16 lipca 2004 r. również przedsiębiorstwo TNT Post AG & Co KG (zwane dalej „TNT”) złożyło skargę zawierającą zarzut, że Deutsche Post dokonała sprzedaży usług na rzecz Postbank AG po zaniżonych cenach transferowych. TNT stwierdziło, że Postbank AG pokryła jedynie koszty zmienne świadczonych usług, podczas gdy Deutsche Post sfinansowała wspólne koszty stałe związane z utrzymaniem sieci dystrybucyjnej w całości z przychodów uzyskanych z tytułu prowadzenia działalności w zakresie doręczania listów, w przypadku której posiada pozycję monopolisty.
- (11) W dniach 11 listopada 2004 r. oraz 25 kwietnia 2005 r. Komisja przesłała władzom niemieckim wnioski o

udzielenie informacji. Władze niemieckie przekazały swoje odpowiedzi w dniu 17 grudnia 2004 r. oraz w dniu 23 czerwca 2005 r.

I.1.3. Decyzja z 2007 r. w sprawie rozszerzenia zakresu postępowania wyjaśniającego

- (12) Po otrzymaniu kolejnych skarg Komisja poinformowała władze niemieckie pismem z dnia 12 września 2007 r. ⁽³⁾ (zwanym dalej „decyzją z 2007 r. w sprawie rozszerzenia zakresu postępowania wyjaśniającego”) o rozszerzeniu zakresu postępowania wyjaśniającego wszczętego w 1999 r. Decyzja z 2007 r. w sprawie rozszerzenia zakresu postępowania wyjaśniającego miała na celu uwzględnienie w postępowaniu wszystkich nowych informacji oraz szczegółowe zbadanie wszystkich ewentualnych przypadków zakłócenia konkurencji wskutek przyznania na rzecz Deutsche Post środków pomocy państwa (bliższe informacje dotyczące transferów środków publicznych, państwowych gwarancji kredytowych, dotacji do emerytur, a także wyłącznej licencji na świadczenie usług w zakresie doręczania listów znajdują się w sekcji I.1.14).
- (13) W opinii Komisji niezbędne było dokładne odtworzenie ksiąg rachunkowych Deutsche Post z okresu 1990–2007 w celu wyjaśnienia, jaki wpływ miały środki pomocy państwa na przychody i koszty związane z różnego rodzaju usługami świadczonymi przez Deutsche Post.
- I.1.4. Uwagi władz niemieckich dotyczące decyzji z 2007 r. w sprawie rozszerzenia zakresu postępowania wyjaśniającego*
- (14) Władze niemieckie przekazały swoje uwagi w dniu 14 grudnia 2007 r., a Deutsche Post odwołała się od decyzji z 2007 r. w sprawie rozszerzenia zakresu postępowania wyjaśniającego (zob. także sekcja I.3.1).
- I.1.5. Uwagi zainteresowanych stron dotyczące decyzji z 2007 r. w sprawie rozszerzenia zakresu postępowania wyjaśniającego oraz uwagi władz niemieckich dotyczące tych uwag*
- (15) W dniu 16 listopada 2007 r. przedsiębiorstwa UPS i TNT przekazały swoje uwagi.
- (16) Po wystąpieniu z wnioskiem o przedłużenie terminu w dniu 20 grudnia 2007 r. Rząd Federalny przekazał w dniu 12 marca 2008 r. swoje uwagi dotyczące uwag przedsiębiorstw TNT i UPS.
- I.1.6. Wybór zewnętrznego eksperta*
- (17) W dniu 23 stycznia 2008 r. Komisja opublikowała zaproszenie do składania ofert na wykonanie ekspertyzy, która miała pomóc w stwierdzeniu, czy w okresie 1990–2007 Deutsche Post otrzymała nadmierną rekompensatę z tytułu realizacji swojego obowiązku w zakresie świadczenia usług powszechnych ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Wyrok Sądu z dnia 1 lipca 2008 r., Deutsche Post AG przeciwko Komisji, sprawa T-266/02, Zb.Orz. 2008, s. II-1233.

⁽²⁾ Wyrok Trybunału z dnia 2 września 2010 r. w sprawie C-399/08 P Komisja przeciwko Deutsche Post AG, dotychczas nieopublikowany w Zbiorze.

⁽³⁾ Zaproszenie do zgłaszania uwag z dnia 12 września 2007 r. zgodnie z art. 88 ust. 2 Traktatu WE w sprawie C 36/07 (ex NN 25/07) – pomoc państwa na rzecz Deutsche Post AG (Dz.U. C 245 z 19.10.2007, s. 21).

⁽⁴⁾ Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia 2008/S 15-018228 z dnia 23 stycznia 2008 r. (Dz.U. S 15 z 23.1.2008).

- (18) W dniu 18 czerwca 2008 r. Komisja podpisała umowę z przedsiębiorstwem WIK Consult GmbH, które specjalizuje się w kalkulacji kosztów w sektorze pocztowym.
- I.1.7. *Uwagi władz niemieckich dotyczące długości okresu objętego badaniem*
- (19) Pismami z dnia 10 czerwca 2008 r. oraz 18 czerwca 2008 r. władze niemieckie zakwestionowały wybrany przez Komisję okres objęty badaniem (1990–2007), wyrażając opinię, iż wystarczające będzie ograniczenie badania do okresu 1990–1994, w którym miały miejsce transfery środków publicznych; w okresie tym straty były wyższe niż transfery środków publicznych, tak więc Deutsche Post nie otrzymała nadmiernej rekompensaty. Zgodnie ze wspólnotowymi ramami dotyczącymi pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych⁽¹⁾ (zwanym dalej „ramami wspólnotowymi z 2005 r.”) udostępnienie danych księgowych za okres po 1994 r. jest środkiem nieproporcjonalnym, ponieważ okres uwzględniany przy obliczaniu nadmiernej rekompensaty jest ograniczony do czterech lat.
- (20) W dniu 27 czerwca 2008 r. władze niemieckie przekazały ekspertyzę prawną dotyczącą zobowiązania Komisji do szczegółowego zbadania transferu środków publicznych, państwowych gwarancji kredytowych oraz dotacji do emerytur⁽²⁾. Ponadto władze niemieckie stwierdziły, że do przeprowadzenia oceny państwowych gwarancji kredytowych i dotacji do emerytur nie jest konieczne badanie danych księgowych.
- (21) Takie samo stanowisko przekazały władze niemieckie służbom Komisji podczas spotkań, które odbyły się w dniu 29 maja 2008 r. oraz w dniu 15 lipca 2008 r.
- I.1.8. *Wniosek o udzielenie informacji z dnia 17 lipca 2008 r.*
- (22) W dniu 17 lipca 2008 r. Komisja skierowała do władz niemieckich wniosek o udzielenie informacji, który dotyczył wszystkich środków pomocy państwa objętych badaniem, a także zawierał kwestionariusz dotyczący przychodów i kosztów poniesionych przez Deutsche Post w latach 1990–2007. Wniosek o udzielenie informacji został opracowany we współpracy z przedsiębiorstwem WIK Consult. W dniu 5 sierpnia 2008 r. władze niemieckie wystąpiły z wnioskiem o przedłużenie terminu przekazania informacji na czas nieokreślony ze względu na to, że istnieje konieczność sprawdzenia, czy niektóre dane są dostępne.
- I.1.9. *Monity z dnia 12 i 22 sierpnia 2008 r.*
- (23) W dniu 12 sierpnia 2008 r. Komisja wyjaśniła, dlaczego istnieje konieczność zbadania przychodów i kosztów poniesionych przez Deutsche Post w okresie 1990–2007 oraz ponownie wezwwała do przekazania wymaganych informacji.
- (24) W swoim piśmie z dnia 14 sierpnia 2008 r. władze niemieckie ponownie stwierdziły, że nie istnieją żadne przesłanki do badania przychodów i kosztów poniesionych przez Deutsche Post w okresie po 1994 r. W dniu 22 sierpnia 2008 r. Komisja zastrzegła sobie prawo do wydania nakazu udzielenia informacji zgodnie z art. 10 ust. 3 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE⁽³⁾ w przypadku nieprzekazania przez władze niemieckie wymaganych informacji.
- (25) Pismem z dnia 29 września 2008 r. władze niemieckie przekazały wyniki kolejnej (przekazanej ostatecznie w dniu 2 października 2008 r.) ekspertyzy prawnej potwierdzającej stanowisko Niemiec, zgodnie z którym analiza danych księgowych po 1994 r. nie jest konieczna, a właściwym okresem badania są lata 1990–1994⁽⁴⁾.
- (26) W dniu 28 października 2008 r. władze niemieckie przekazały informacje dotyczące państwowych gwarancji kredytowych oraz dotacji do emerytur.
- I.1.10. *Nakaz udzielenia informacji z dnia 30 października 2008 r.*
- (27) Komisja nie zaakceptowała argumentów przedstawionych przez władze niemieckie, podtrzymując swoją opinię, iż w celu dokonania pełnej oceny wpływu środków pomocy państwa na konkurencję niezbędne jest przeprowadzenie analizy do 2007 r. Po obu monitach – z dnia 12 sierpnia 2008 r. oraz z dnia 22 sierpnia 2008 r. – Komisja wydała w dniu 30 października 2008 r. nakaz udzielenia informacji, w którym władze niemieckie zostały formalnie wezwane do przekazania wszystkich niezbędnych danych księgowych za cały okres 1990–2007.
- (28) Władze niemieckie oraz Deutsche Post zakwestionowały ważność nakazu udzielenia informacji (zob. sekcja I.3.2).
- (29) W dniu 27 listopada 2008 r. władze niemieckie przekazały wymagane dane księgowe za okres 1990–1994. W dniach 5 i 16 grudnia 2008 r. władze niemieckie dokonały aktualizacji danych księgowych przekazanych w dniu 27 listopada 2008 r.
- I.1.11. *Przekazanie danych księgowych za okres 1990–2007*
- (30) Po zorganizowanym w dniu 6 lutego 2009 r. spotkaniu z udziałem niemieckiego sekretarza stanu pana Pfaffenbacha, przewodniczącego zarządu DPAG pana Appela oraz członka Komisji właściwego w sprawach konkurencji władze niemieckie oraz Deutsche Post oświadczyły, że są gotowe przekazać dane księgowe za okres po 1994 r.
- (31) W dniu 3 marca 2009 r. władze niemieckie przekazały pierwszy pakiet danych księgowych za cały okres objęty badaniem, czyli lata 1990–2007.

⁽¹⁾ (Dz.U. C 297 z 29.11.2005, s. 4).

⁽²⁾ Ekspertyza prof. Ehlermanna, WilmerHale (16 czerwca 2008 r.) „Die Verpflichtung der Europäischen Kommission zur Einzelpflichtprüfung angebotlicher Beihilfen an die Deutsche Post AG”.

⁽³⁾ Dz.U. L 83 z 27.3.1999, s. 1.

⁽⁴⁾ Ekspertyza prof. Ehlermanna, WilmerHale (10 października 2008 r.) „Die Periodizität der Überkompensationsrechnung gemäß Art. 86 Abs. 2 EG”.

- (32) Spotkania przedstawicieli Deutsche Post ze służbami Komisji odbyły się w dniu 3 marca 2009 r. w Brukseli oraz w dniach 12 marca 2009 r., 2 kwietnia 2009 r., 28 maja 2009 r., 23 czerwca 2009 r. i 18 września 2009 r. w Bonn. Władze niemieckie przekazały odpowiednie wyjaśnienia przedsiębiorstwa Deutsche Post w dniach 26 marca 2009 r., 7 maja 2009 r. oraz 22 czerwca 2009 r.
- (33) Po powyższych spotkaniach, a także szeregu pytań, które służby Komisji skierowały do Deutsche Post w dniach 4 czerwca 2009 r. oraz 30 lipca 2009 r., władze niemieckie przekazały w dniach 9 lipca 2009 r., 31 lipca 2009 r., 17 sierpnia 2009 r., 8 września 2009 r., 10 września 2009 r. oraz 15 października 2009 r. zaktualizowane dane księgowe oraz kolejne wyjaśnienia.
- (34) W dniach 16 i 24 września 2009 r. służby Komisji przekazały kolejne pytania, na które władze niemieckie udzieliły odpowiedzi w dniu 14 października 2009 r.

I.1.12. Przedstawienie ekspertyzy przedsiębiorstwa WIK

- (35) Z uwagi na opóźnienia w przekazywaniu danych księgowych umowa z przedsiębiorstwem WIK Consult była wielokrotnie przedłużana. Wreszcie w dniu 9 listopada 2009 r. przedsiębiorstwo WIK Consult przedstawiło swoją ekspertyzę (zwaną dalej „ekspertyzą WIK”).
- (36) W dniach 14 i 21 stycznia 2010 r. władze niemieckie przekazały uwagi do ekspertyzy WIK. W dniu 11 lutego 2010 r. władze niemieckie przedstawiły ekspertyzę sporządzoną przez KPMG (zwaną dalej „ekspertyzą KPMG”) dotyczącą natury prawnej świadczeń zwrotnych⁽¹⁾, które Deutsche Post zobowiązana była wnosić na rzecz Federacji do 1995 r., a także ekspertyzę sporządzoną przez przedsiębiorstwo Deloitte⁽²⁾ (zwaną dalej „ekspertyzą Deloitte I”) dotyczącą punktu odniesienia zastosowanego w ekspertyzie WIK w celu określenia „stosownego” zysku.
- (37) W dniu 23 kwietnia 2010 r. władze niemieckie przedstawiły kolejne opracowanie, sporządzone przez przedsiębiorstwo Deloitte (zwane dalej „ekspertyzą Deloitte II”), dotyczące wysokości stosownego zysku, który należy uwzględnić w przypadku usług powszechnych świadczonych przez Deutsche Post.
- (38) W dniu 9 sierpnia 2010 r. władze niemieckie przekazały kolejne uwagi dotyczące procedury obliczania nadmiernej rekompensaty oraz stosowania zasady prywatnego inwestora przy ocenie transferów środków publicznych.

I.1.13. Uwagi dotyczące uznania negatywnej decyzji z 2002 r. za nieważną

- (39) W dniu 5 listopada 2010 r. władze niemieckie przekazały kolejną ekspertyzę prawną, w której opisano znaczenie wyroku w sprawie C-399/08 Komisja

przeciwko Deutsche Post (zob. sekcja I.3.5) dla toczącego się postępowania w sprawie pomocy państwa⁽³⁾.

I.1.14. Decyzja o rozszerzeniu zakresu postępowania z 2011 r.

- (40) Pismem z dnia 10 maja 2011 r. Komisja poinformowała władze niemieckie o swojej decyzji dotyczącej rozszerzenia zgodnie z art. 108 ust. 2 TFUE zakresu postępowania wyjaśniającego wszczętego w 1999 r. i rozszerzonego w 2007 r., w celu szczegółowego zbadania dotacji do emerytur, które Deutsche Post otrzymywała od 1995 r. (zwanej dalej „decyzją o rozszerzeniu zakresu postępowania z 2011 r.”).
- (41) Po wystąpieniu z wnioskiem o przedłużenie terminu w dniu 23 maja 2011 r. władze niemieckie przekazały w dniu 29 lipca 2011 r. swoje uwagi, a także kolejne ekspertyzy odnoszące się do konieczności sporządzenia rachunku nadmiernej rekompensaty w celu wykazania rzekomego subwencjonowania skrótnego⁽⁴⁾, porównania kosztów socjalnych rzeczywiście ponoszonych przez Deutsche Post z kosztami socjalnymi występującymi powszechnie na rynku⁽⁵⁾, a także kosztów socjalnych ponoszonych przez Deutsche Post, których wysokość przekracza poziom rynkowy⁽⁶⁾.
- (42) W dniu 4 października 2011 r. uwagi przekazało przedsiębiorstwo UPS. Free and Fair Postal Postal Initiative (zwane dalej „FFPI”) przekazało natomiast swoje uwagi w dniu 5 października 2011 r., a w dniu 7 października 2011 r. Bundesverband Internationaler Express und Kurierdienste (zwany dalej „BIEK”). Komisja przekazała uwagi zainteresowanych stron władzom niemieckim w dniu 13 października 2011 r.
- (43) W dniu 14 listopada 2011 r. władze niemieckie przedstawiły uwagi odnoszące się do uwag zainteresowanych stron.
- (44) W dniu 18 listopada 2011 r. Komisja przekazała kolejny nakaz udzielenia informacji, odnoszący się do szczegółów finansowania uprawnień do emerytury po 2007 r. Władze niemieckie udzieliły odpowiedzi pismami z dnia 2 i 19 stycznia 2012 r. W dniu 16 grudnia 2011 r. Komisja przekazała władzom niemieckim ekspertyzę Charles River Associates dotyczącą analizy porównawczej zysków⁽⁷⁾ (zwaną dalej „ekspertyzą CRA”). Władze niemieckie przekazały uwagi do wyżej wymienionej ekspertyzy w dniu 16 stycznia 2012 r.

(3) Ekspertyza prof. Ehlermanna, WilmerHake (5 listopada 2010 r.) „Bedeutung des Urteils des Gerichtshofes in der Rs. C-399/08 P Kommission/Deutsche Post AG für das laufende Beihilfeprüfverfahren im Fall C 36/2007 (Deutsche Post AG)”.

(4) Ekspertyza prof. Ehlermanna, WilmerHale (19 lipca 2011 r.) „Die Verpflichtung der Europäischen Kommission zum Nachweis einer Überkompensation bei der beihilferechtlichen Beanstandung angeblücher Quersubventionierungen”.

(5) Ekspertyza prof. Ehlermanna, WilmerHale (19 lipca 2011 r.) „Der Vergleich der effektiv getragenen Sozialkosten mit den marktüblichen Sozialkosten im laufenden Beihilfeprüfverfahren im Fall C 36/07 (Deutsche Post AG)”.

(6) Ekspertyza prof. Webera, WHU – Otto Beisheim School of Management Vallendar (lipiec 2011 r.), „Gutachten zur Ermittlung der Höhe der über das Marktniveau hinausgehenden Sozialkosten der DPAG”. Zaktualizowana wersja ekspertyzy została przekazana w dniu 2 stycznia 2012 r.

(7) Ekspertyza Charles River Associates (marzec 2011 r.), „Estimating a reasonable profit margin for provision of letter services”; została ona przedstawiona przez władze belgijskie w sprawie dotyczącej pomocy państwa SA.14588 – pomoc państwa dla bpost.

(1) Szczegółowe informacje dotyczące świadczeń zwrotnych znajdują się w sekcji VI.2.1.

(2) Ekspertyza KPMG (11 lutego 2010 r.) „Deutsche Post AG – Kwalifikacja prawna świadczeń zwrotnych zgodnie z § 63 PverfG”; ekspertyza Deloitte (9 lutego 2010 r.), „Assessment of the WIK Consult report for the European Commission – A report for Deutsche Post AG”.

I.2. Postępowanie na podstawie art. 102 TFUE

- (45) Na podstawie skargi wniesionej przez UPS w 1994 r. Komisja stwierdziła, że Deutsche Post w okresie 1990–1995 stosowała w segmencie B2C drapieżne praktyki cenowe w odniesieniu do usług dostarczania paczek, naruszając w ten sposób art. 102 TFUE. Na Deutsche Post nałożono karę pieniężną w wysokości 24 mln EUR⁽¹⁾.
- (46) W dniu 22 kwietnia 2004 r. UPS wniosło, na podstawie art. 102 TFUE, kolejną skargę zawierającą zarzut, iż Deutsche Post nadużywa dominującej pozycji na rynku. UPS stwierdziło, że Deutsche Post stosuje zawyżone ceny swoich regulowanych usług w zakresie doręczania listów.
- (47) W trakcie badania Komisja otrzymała w dniu 5 listopada 2004 r. dokumenty dotyczące decyzji niemieckiego organu regulacyjnego w zakresie usług pocztowych (zwanego dalej „organem regulacyjnym w zakresie usług pocztowych”) w sprawie górnego pułapu cen odnoszących się do regulowanych usług w zakresie doręczania listów za okres od dnia 1 stycznia 2003 r. (zwaną dalej „decyzją w sprawie wskaźników górnych granic cen z 2002 r.”). Pismem z dnia 13 czerwca 2007 r. władze niemieckie wyraziły zgodę na uwzględnienie powyższych dokumentów w postępowaniu dotyczącym pomocy państwa.
- (48) W dniu 25 marca 2008 r. Komisja podjęła decyzję o umorzeniu postępowania kartelowego, ponieważ uznała, że istnieje niewielkie prawdopodobieństwo wykazania tego rodzaju naruszenia art. 102 TFUE⁽²⁾.

I.3. Postępowanie sądowe

I.3.1. Sprawa T-421/07 Deutsche Post AG przeciwko Komisji

- (49) Deutsche Post wniosła skargę na decyzję z 2007 r. w sprawie rozszerzenia zakresu postępowania wyjaśniającego, twierdząc, że negatywna decyzja z 2002 r. spowodowała uzasadnione oczekiwanie, iż Komisja nie wznowi swojego badania w przedmiotowej sprawie.
- (50) W dniu 8 grudnia 2011 r. Sąd oddalił powyższą skargę jako niedopuszczalną⁽³⁾.

I.3.2. Sprawa T-570/08 Deutsche Post AG przeciwko Komisji oraz sprawa T-571/08 Niemcy przeciwko Komisji

- (51) Władze niemieckie oraz Deutsche Post wniosły skargę na wydany przez Komisję w dniu 30 października 2008 r. nakaz udzielenia informacji, twierdząc, że w ramach powyższego nakazu zażądano przekazania nieistotnych informacji, a dostosowanie się do nakazu wymagałoby od Deutsche Post niewspółmiernie dużego wysiłku.

⁽¹⁾ Decyzja Komisji 2001/354/WE z dnia 20 marca 2001 r. dotycząca postępowania na podstawie art. 82 Traktatu WE – Deutsche Post AG (Dz.U. L 125 z 5.5.2001, s. 27).

⁽²⁾ Decyzja Komisji z dnia 25 marca 2008 r. w sprawie COMP/37.821 – UPS i DVPT/DPAG, pkt 6, 63, 66 oraz 70–72.

⁽³⁾ Wyrok Sądu z dnia 8 grudnia 2011 r., Deutsche Post AG przeciwko Komisji, sprawa T-421/07, dotychczas nieopublikowany w Zbiorze.

- (52) W dniu 16 lipca 2010 r. Sąd uznał obie skargi za niedopuszczalne, wskazując na fakt, iż wydanie nakazu udzielenia informacji nie naruszyło ani praw proceduralnych przysługujących Deutsche Post, ani też praw proceduralnych przysługujących władzom niemieckim.

I.3.3. Sprawa C-463/10 P Deutsche Post AG przeciwko Komisji oraz sprawa C-475/10 Niemcy przeciwko Komisji

- (53) W dniu 27 września 2010 r. Deutsche Post oraz władze niemieckie odwołały się od wyroku Sądu, utrzymując w dalszym ciągu, że nakaz udzielenia informacji narusza przysługujące im prawa. W dniu 13 października 2011 r. Trybunał uchylił wyrok Sądu z dnia 16 lipca 2010 r.⁽⁴⁾ W związku z tym sprawa została skierowana do ponownego rozpoznania przez Trybunał; obecnie postępowanie jest w toku.

I.3.4. Sprawa T-344/10 UPS przeciwko Komisji

- (54) W dniu 20 sierpnia 2010 r. przedsiębiorstwo UPS wniosło do Sądu skargę zawierającą zarzut, iż w przypadku oceny środków pomocy z 2007 r. Komisja niezgodnie z prawem powstrzymała się od podjęcia działań. Ponieważ od momentu wydania decyzji z 2007 r. w sprawie rozszerzenia zakresu postępowania wyjaśniającego upłynęły już niemal trzy lata, Komisja dysponowała wystarczającymi możliwościami zbadania przedmiotowych środków oraz dokonania oceny okoliczności faktycznych i prawnych, co umożliwiłoby wydanie ostatecznej decyzji i zakończenie postępowania wyjaśniającego. Postępowanie w tej sprawie jest w toku.

I.3.5. Sprawa T-388/11 Deutsche Post AG przeciwko Komisji

- (55) W dniu 22 lipca 2011 r. Deutsche Post wniosła skargę na decyzję o rozszerzeniu zakresu postępowania z 2011 r., w której stwierdziła, że Komisja najwyraźniej popełniła pomyłkę, uznając na etapie oceny wstępnej dotacje do emerytur za pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE oraz za nową pomoc w rozumieniu art. 108 ust. 1 TFUE. Postępowanie w tej sprawie jest w toku.

II. SZCZEGÓŁOWY OPIS ŚRODKÓW POMOCY

- (56) Deutsche Post otrzymywała od 1989 r. pomoc państwa w formie różnego rodzaju środków:

— poprzez publiczne finansowanie roszczeń emerytalnych na podstawie:

— Personalrechtsgesetz 1994 (ustawy o pracownikach dawnej Deutsche Bundespost)⁽⁵⁾ (zwanej dalej „PostPersRG 1994”),

⁽⁴⁾ Wyrok Trybunału z dnia 13 października 2011 r., Deutsche Post AG przeciwko Komisji, sprawy połączone C-463/10 P oraz C-475/10 P, dotychczas nieopublikowany w Zbiorze.

⁽⁵⁾ Ustawa z dnia 14 września 1994 r. o pracownikach dawnej Deutsche Bundespost (BGBl. I, s. 2325).

- poprzez transfery środków publicznych oraz gwarancje na podstawie:
 - Postverfassungsgesetz 1989 (ustawy o organizacji poczty) ⁽¹⁾ (zwanej dalej „PostVerfG 1989”),
 - Postumwandlungsgesetz 1994 (ustawy o reorganizacji poczty) ⁽²⁾ (zwanej dalej „PostUmwG 1994”),
- poprzez wyłączną licencję i regulację cen na podstawie:
 - Gesetz über das Postwesen 1989 (ustawy o poczcie) ⁽³⁾ (zwanej dalej „PostG 1989”),
 - Postgesetz 1997 (ustawy o poczcie) (zwanej dalej „PostG 1997”).

II.1. Dotacje do emerytur w kontekście świadczeń socjalnych oraz przepisów dotyczących składek na ubezpieczenie społeczne dla urzędników oraz pracowników sektora prywatnego

- (57) Z dotacji do emerytur finansowana jest od 1995 r. znaczna część emerytur przeznaczonych dla emerytowanych urzędników Deutsche Post. W celu uwzględnienia w ocenie pełnego wpływu dotacji do emerytur przedstawiono poniżej bardziej szczegółowe informacje na temat świadczeń socjalnych oraz składek na ubezpieczenia społeczne dla urzędników, a następnie dokonano zestawienia tych danych z przepisami dotyczącymi obowiązkowych ubezpieczeń społecznych dla pracowników sektora prywatnego (zwanymi dalej „pracownikami prywatnymi”).

II.1.1. Świadczenia socjalne dla urzędników

- (58) Urzędnicy mają prawo do emerytury, a także do uzyskania pomocy w przypadku choroby i wystąpienia sytuacji, w której będą wymagać opieki. Świadczenia przysługujące urzędnikom Deutsche Post są takie same, jak świadczenia przyznawane wszystkim innym urzędnikom państwowym:
- zgodnie z § 14 BeamtVG ⁽⁴⁾ wysokość emerytury jest określana z góry na podstawie określonej stawki procentowej ostatniej pensji urzędnika. I tak na przykład urzędnicy, którzy przeszli w stan spoczynku w 2010 r. i posiadają niezbędną ilość lat pracy, otrzymują emeryturę odpowiadającą 71,75 % wysokości swojej ostatniej pensji,
 - urzędnicy posiadają prawo do uzyskania zwrotu od 50 % do 70 % wydatków na cele zdrowotne i pielęgnacyjne, a sami zobowiązani są do pokrycia jedynie tych kosztów, które wykraczają poza wyżej wymienione pułapy. Dokładny podział kosztów opieki

zdrowotnej uzależniony jest od różnych kryteriów, takich jak na przykład liczba dzieci. Urzędnicy mogą zawrzeć dobrowolne dodatkowe ubezpieczenie lub też samodzielnie finansować przypadającą na nich część kosztów opieki zdrowotnej.

II.1.2. Finansowanie świadczeń społecznych dla urzędników POSTDIENST w okresie 1989–1994

- (59) Po pierwszej reformie pocztowej z 1989 r. przedsiębiorstwa POSTDIENST, TELEKOM i POSTBANK zgodnie z § 54 ust. 2 PostVerfG 1989 zostały zmuszone do finansowania w pełnej wysokości emerytur oraz kosztów opieki zdrowotnej dla emerytowanych urzędników, którzy na podstawie swojej wcześniejszej działalności zawodowej zostali przyporządkowani do poszczególnych przedsiębiorstw. Zgodnie z powyższym przepisem urzędnicy w dalszym ciągu posiadają określone roszczenia wobec państwa, państwo może jednak pobrać całość kwoty od POSTDIENST, TELEKOM lub POSTBANK.

II.1.3. Finansowanie świadczeń społecznych dla urzędników DPAG od 1995 r.

- (60) W ramach drugiej reformy pocztowej z 1994 r. urzędnicy, którzy byli pracownikami POSTDIENST, zostali przeniesieni do DPAG zgodnie z § 2 ust. 1 PostPersRG 1994. Zgodnie z § 2 ust. 3 PostPersRG 1994 urzędnicy zachowali przy tym swój status prawny. W oparciu o § 1 ust. 1 PostPersRG 1994 DPAG przejęło od Federacji wszystkie prawa i obowiązki pracodawcy, a w oparciu o § 2 ust. 3 PostPersRG 1994 także wszystkie przysługujące urzędnikom roszczenia majątkowe.
- (61) Zgodnie z § 15 PostPersRG 1994 wypłata świadczeń emerytalnych i zdrowotnych na rzecz emerytowanych urzędników została powierzona nowoutworzonemu funduszowi emerytalnemu dla urzędników Deutsche Post. W dniu 1 lipca 2001 r. fundusze emerytalne Deutsche Post, Deutsche Telekom AG oraz Postbank AG połączono w kasę emerytalną dla urzędników pocztowych (zwaną w całym okresie od dnia 1 stycznia 1995 r. wspólnie „funduszem emerytalnym”).
- (62) Zgodnie z § 16 ust. 1 PostPersRG 1994 w okresie 1995–1999 Deutsche Post zobowiązana była do odprowadzania do funduszu emerytalnego kwoty 2,045 mld EUR rocznie, czyli łącznie 10,225 mld EUR. Od 2000 r. zgodnie z § 16 ust. 2 PostPersRG 1994 Deutsche Post zobowiązana jest do odprowadzania do funduszu emerytalnego rocznej składki w wysokości 33 % wartości pensji urzędników (czyli składki, której wysokość kształtowała się na poziomie od 735 mln EUR w 2000 r. do 540 mln EUR w 2010 r.).
- (63) Zgodnie z § 16 ust. 2 PostPersRG 1994 z dotacji do emerytur finansowany jest pozostały deficyt (czyli różnica pomiędzy emeryturami wypłacanymi na rzecz emerytowanych urzędników a składką odprowadzaną przez Deutsche Post do funduszu emerytalnego). Wartość dotacji do emerytur wzrosła ze 151 mln EUR (1995 r.) do 3,203 mld EUR (2010 r.) i w okresie 1995–2010 wyniosła łącznie 37,121 mld EUR.

⁽¹⁾ Ustawa o ustroju przedsiębiorstwa Deutsche Bundespost z dnia 8 czerwca 1989 r. (BGBl. I, s. 1026).

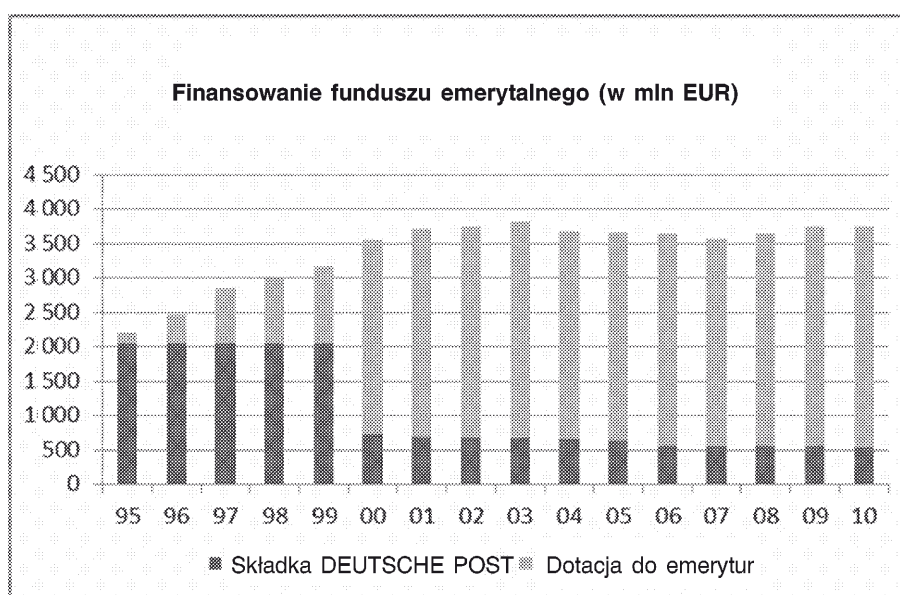
⁽²⁾ Ustawa z dnia 14 września 1994 r. o przekształceniu przedsiębiorstwa Deutsche Bundespost w spółkę akcyjną (BGBl. I, s. 2325).

⁽³⁾ Ustawa o sektorze pocztowym z dnia 3 lipca 1989 r. (BGBl. I, s. 1450).

⁽⁴⁾ Ustawa z dnia 24 sierpnia 1976 r. o świadczeniach dla urzędników i sędziów Federacji (BGBl. I, s. 322).

Wykres 1

Finansowanie funduszu emerytalnego (w mln EUR)



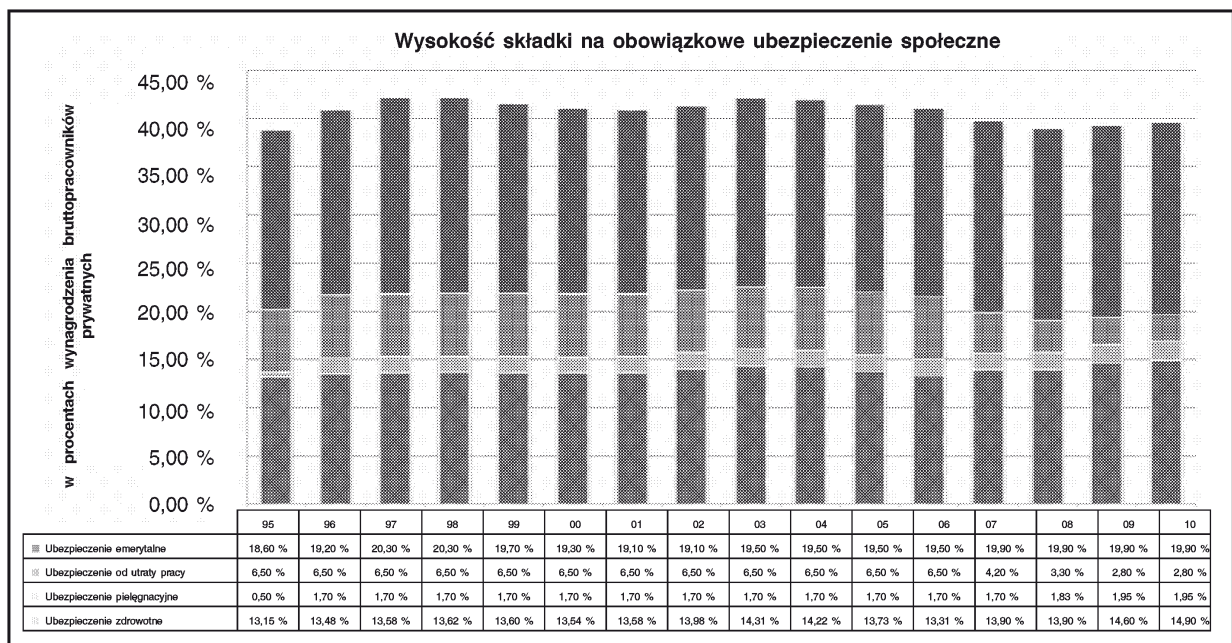
II.1.4. Obowiązkowe ubezpieczenia społeczne dla pracowników prywatnych oraz dodatkowe ubezpieczenie emerytalne dla pracowników prywatnych Deutsche Post

- (64) Pracownicy prywatni podlegają obowiązkowemu ubezpieczeniu społecznemu i zobowiązani do zawarcia czterech poniższych rodzajów ubezpieczeń: ubezpieczenia emerytalnego, ubezpieczenia od utraty pracy, ubezpieczenia zdrowotnego oraz ubezpieczenia pielęgnacyjnego⁽¹⁾. Systemy obowiązkowego ubezpieczenia społecznego dla pracowników prywatnych przewidują w przypadku ubezpieczeń emerytalnych i zdrowotnych inną ochronę ubezpieczeniową, niż ma to miejsce w przypadku systemu obowiązującego dla urzędników:
- wysokość emerytury nie jest określana na podstawie procentowej części ostatniej pensji miesięcznej, ale w oparciu o średnią wysokość wszystkich otrzymanych wynagrodzeń,
 - wydatki na ubezpieczenie zdrowotne i pielęgnacyjne są pokrywane w całości.
- (65) Również w przypadku finansowania świadczeń społecznych istnieją znaczne różnice w stosunku do zasad obowiązujących w odniesieniu do urzędników: Obowiązkowe ubezpieczenia społeczne dla pracowników prywatnych są w trakcie kariery zawodowej pracownika finansowane ze składek uiszczanych przez pracownika i pracodawcę (zwanych dalej „obowiązkowymi składkami na ubezpieczenie społeczne”). Całkowita składka jest formalnie rozdzielana na część przypadającą na pracownika i na pracodawcę, przy czym na każdego z nich przypada mniej więcej połowa kwoty łącznej. Jednakże to pracodawca jest formalnie zobowiązany do odprowadzenia całości składki do zakładu ubezpieczeń społecznych.

⁽¹⁾ Księga szóstą Sozialgesetzbuch (kodeksu praw socjalnych) (SGB VI) reguluje kwestie związane z ubezpieczeniem emerytalnym; księga trzecia Sozialgesetzbuch (SGB III) – ubezpieczeniem od utraty pracy; księga piąta Sozialgesetzbuch (SGB V) – ubezpieczeniem zdrowotnym; ustawa w sprawie ubezpieczenia społecznego na wypadek potrzeby korzystania z usług opiekuńczych (PflegerVG) oraz księga jedenasta Sozialgesetzbuch (SGB XI) regulują kwestie ubezpieczenia pielęgnacyjnego.

Wykres 2

Wysokość składek na obowiązkowe ubezpieczenie społeczne w procentach wynagrodzenia brutto pracowników prywatnych (zob. także załącznik)



- (66) Wykres 2 pokazuje, że wysokość składek na obowiązkowe ubezpieczenie społeczne kształtowała się od 1995 r. na poziomie od 38 % do 42 % wynagrodzenia brutto (= wynagrodzenie netto + część składki przypadająca na pracownika). Udziały pracodawcy i pracowników w składkach na ubezpieczenie społeczne kształtowały się na poziomie od 19 % do 21 % wynagrodzenia brutto (szczegółowe ramy czasowe znajdują się w załączniku).
- (67) Pracownicy prywatni zatrudnieni w Deutsche Post korzystali nie tylko z obowiązkowych ubezpieczeń społecznych, ale również z dodatkowego ubezpieczenia emerytalnego. Pracownikom prywatnym zatrudnionym przed 1997 r. proponowano zawarcie dodatkowego ubezpieczenia emerytalnego, dzięki któremu mogli oni uzyskać emeryturę w wysokości porównywalnej do emerytury otrzymywanej przez urzędników. Dodatkowe ubezpieczenie emerytalne pokrywało zatem różnicę pomiędzy emeryturą przysługującą pracownikom prywatnym z obowiązkowego ubezpieczenia społecznego, której wysokość odpowiada określonej stawce procentowej przeciętnego otrzymywanego dotychczas wynagrodzenia, a emeryturą otrzymywaną przez urzędników, której wysokość określa się na podstawie określonej części procentowej ostatniej pensji. Dokładne przepisy w tym zakresie zostały określone w statucie kasy emerytalnej Deutsche Bundespost (zwanym dalej „VAP”) (1).
- (68) Do 1997 r. Deutsche Post finansowała dodatkową emeryturę dla emerytowanych pracowników prywatnych ze składek stanowiących [5–10 %] (*) wynagrodzenia brutto aktywnych zawodowo pracowników prywatnych.

Od 1997 r. Deutsche Post tworzyła natomiast rezerwy dla niezrealizowanych jeszcze zobowiązań VAP (zob. także opis zobowiązania # 4 w sekcji II.3.1.3).

- (69) Od 1997 r. nowozatrudnionym pracownikom prywatnym oferowano dodatkowe ubezpieczenie emerytalne o znacznie niższej kwocie ubezpieczenia. W tym przypadku Deutsche Post w okresie 1997–2007 uiszczala składki w wysokości [0 % i 5 %] wynagrodzenia brutto.

II.2. Transfery środków publicznych oraz gwarancje w kontekście wyłącznej licencji oraz zobowiązania do świadczenia powszechnych usług pocztowych przez Deutsche Post

II.2.1. Wyłączna licencja do 2007 r.

- (70) Przed 1998 r. prawo do tworzenia i prowadzenia instytucji świadczących odpłatne usługi pocztowe w zakresie doręczenia listów zgodnie z § 2 PostG 1989 było zastrzeżone wyłącznie dla Deutsche Post. Świadczenie innych usług pocztowych, takich jak doręczenie paczek, czasopism czy prasy codziennej nie było natomiast zastrzeżone dla Deutsche Post i odbywało się w warunkach konkurencji. Zgodnie z § 37 PostVerfG 1989 zyski z tego rodzaju zastrzeżonych usług w zakresie doręczenia listów muszą być wykorzystywane do finansowania strat związanych ze świadczeniem usług powszechnych na konkurencyjnym rynku. Zgodnie z § 4 PTRRegG 1994 (2) organem odpowiedzialnym za zatwierdzanie wysokości opłat z tytułu świadczenia zastrzeżonych usług w zakresie doręczenia listów był federalny minister ds. poczty i telekomunikacji.

(1) Status kasy emerytalnej Deutsche Post (w wersji z 1969 r.).

(*) Tajemnica handlowa.

(2) Ustawa z dnia 14 września 1994 r. o regulacji sektora telekomunikacyjnego i pocztowego (BGBl. I, s. 1509).

- (71) Wejście w życie PostG 1997 w 1998 r. spowodowało, że zakres usług zastrzeżonych dla Deutsche Post uległ stopniowemu ograniczeniu. Zgodnie z § 51 PostG 1997 wyłączna licencja Deutsche Post dotyczyła w 1997 r. świadczenia usług pocztowych w zakresie doręczania listów oraz zaadresowanych katalogów o wadze nieprzekraczającej 200 g, jednakże w późniejszym czasie granica ta była stopniowo obniżana, a w 2006 r. została określona na poziomie 50 g. Wyłączna licencja wygasła w dniu 31 grudnia 2007 r.
- II.2.2. *Zobowiązanie do świadczenia powszechnych usług pocztowych do 2007 r.*
- (72) Zobowiązanie do świadczenia usług powszechnych zostało przekazane Deutsche Post w sposób formalny w drodze dwóch aktów prawnych:
- rozporządzenie w sprawie pocztowych świadczeń obowiązkowych⁽¹⁾ (zwane dalej „PPfLV”) nadało Deutsche Post status podmiotu świadczącego powszechne usługi pocztowe w zakresie doręczania listów i paczek o wadze nieprzekraczającej 20 kg i powierzyło jej świadczenie odpowiednich usług na terenie całych Niemiec przy zastosowaniu jednolitej stawki opłat,
 - PostG 1997 oraz rozporządzenie wykonawcze do tej ustawy z 1999 r.⁽²⁾ (zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie usług powszechnych z 1999 r.”) przedłużyły uprawnienia DPAG do świadczenia usług powszechnych.
- (73) W § 11 PostG 1997 usługi powszechne zostały zdefiniowane jako minimalna oferta usług pocztowych, świadczonych w sposób powszechny i po przystępnych cenach. Powyższe usługi (zwane dalej „usługami powszechnymi”) obejmują doręczanie listów, zaadresowanych paczek, których waga nie przekracza 20 kg, a także książek, katalogów, prasy codziennej i czasopism.
- (74) W rozporządzeniu w sprawie usług powszechnych z 1999 r. określono minimalne wymogi jakościowe mające zastosowanie do usług powszechnych:
- na terenie całych Niemiec musi istnieć co najmniej 12 000 stacjonarnych placówek pocztowych,
 - średnio 80 % listów i paczek w ciągu roku musi zostać dostarczone w określonym terminie (jeden dzień roboczy w przypadku listów oraz dwa dni robocze w przypadku paczek); ponadto doręczanie musi odbywać się co najmniej jeden raz w ciągu jednego dnia roboczego,
 - obowiązuje wprawdzie ogólna zasada, zgodnie z którą ceny za usługi powszechne powinny być przystępne, ale DPAG zobowiązana była do stosowania jednolitych stawek za usługi pocztowe w zakresie doręczania listów świadczone w ramach wyłącznej licencji, która wygasła w 2007 r. W przypadku zastrzeżonych usług DPAG dysponuje jednak pewnym zakresem elastyczności przy określaniu cen,
- ponieważ ma prawo do indywidualnego uzgadniania wysokości stawek z klientami, jeżeli doręczenie obejmuje co najmniej 50 sztuk.
- (75) Zgodnie z § 52 PostG 1997 prawo DPAG do świadczenia usług powszechnych zostało przedłużone do dnia 31 grudnia 2007 r., czyli do czasu uchylecia przysługującej spółce wyłącznej licencji na doręczenie listów. Od momentu wygaśnięcia wyłącznej licencji żadnemu operatorowi pocztowemu w Niemczech nie powierzono zobowiązania do świadczenia usług powszechnych, co oznacza, że wszyscy operatorzy pocztowi powinni świadczyć usługi powszechne („siły rynkowe”). Jeżeli istnieje pewność lub też uzasadnione przypuszczenie, że usługi powszechne nie mogą być świadczone w wystarczającym zakresie lub też w odpowiedni sposób, to PostG 1997 przewiduje środki prawne, które zagwarantują świadczenie tego rodzaju usług.
- (76) Jak wynika z ekspertyzy WIK (zob. wykres 3), 88 % całkowitych przychodów uzyskanych w latach 1990–2007 przypada na usługi powszechne. Większość usług powszechnych w zakresie doręczania listów podlegała regulacji cen, co było konsekwencją dominującej pozycji Deutsche Post na rynku (zob. sekcja II.2.1). Oprócz tego rodzaju usług regulowanych, które stanowiły 62 % całkowitych przychodów spółki, Deutsche Post świadczyła także usługi powszechne w zakresie doręczania paczek, konkurując z innymi operatorami (15 % całkowitych przychodów), a także inne, nieobjęte regulacją cen powszechne usługi w zakresie doręczania listów (11 % całkowitych przychodów).
- (77) Ponadto Deutsche Post świadczyła również usługi handlowe (np. usługi w zakresie bankowości detalicznej na rzecz Postbanku, usługi kolportażowe na rzecz Telekom, doręczanie druków bezadresowych). Na usługi handlowe świadczone w latach 1990–2007 przypadło 12 % całkowitych przychodów uzyskanych przez Deutsche Post.
- II.2.3. *Transfery środków publicznych*
- (78) Od momentu założenia w 1950 r. Deutsche Post stanowiła majątek odrębny Federacji. Zgodnie z obowiązującym w Niemczech prawem administracyjnym majątek odrębny nie posiada osobowości prawnej niezależnej od państwa, dysponuje jednak własnym budżetem i nie ponosi odpowiedzialności za ogólne długi państwa.
- (79) Pierwsza reforma pocztowa z 1989 r. przewidywała podział odrębnego majątku na trzy spółki: POSTDIENST, POSTBANK oraz TELEKOM, które zostały zaklasyfikowane jako „przedsiębiorstwa publiczne”, nieposiadające jeszcze jednak osobowości prawnej niezależnej od państwa.
- (80) Zgodnie z § 37 ust. 2 i 3 PostVerfG 1989 trzy wyżej wymienione przedsiębiorstwa powinny w pełni finansować koszty świadczenia własnych usług, przy czym przewidziano również możliwość subsydiowania skrótnego pomiędzy przedsiębiorstwami w przypadku powstania strat związanych z realizacją obowiązku w zakresie świadczenia usług powszechnych. Na tej podstawie przedsiębiorstwo POSTDIENST otrzymało od TELEKOM w okresie 1990–1993 łącznie kwotę 2,844 mld EUR, przeznaczoną na pokrycie strat.

⁽¹⁾ Rozporządzenie w sprawie regulacji obowiązkowych świadczeń POSTDIENST Deutsche Post z dnia 12 stycznia 1994 r. (BGBl. I, s. 86).

⁽²⁾ Rozporządzenie w sprawie powszechnych usług pocztowych z dnia 15 grudnia 1999 r. (BGBl. I, s. 2418).

- (81) Wskutek drugiej reformy pocztowej trzy przedsiębiorstwa wchodzące w skład majątku odrębnego zostały z dniem 1 stycznia 1995 r. przekształcone w spółki akcyjne: przedsiębiorstwo POSTDIENST zostało przekształcone w DPAG, przedsiębiorstwo POSTBANK w Postbank AG, a przedsiębiorstwo TELEKOM w Telekom AG. Zgodnie z § 2 ust. 2 PostUmwG 1994 przedsiębiorstwo Telekom AG przejęło wszystkie zobowiązania kredytowe odnoszące się do odrębnego majątku jako całości, przysługiwało mu jednak również roszczenie regresowe wobec DPAG i Postbank AG w takim zakresie, w jakim przejęte zobowiązania kredytowe dotyczyły poprzedników prawnych tych spółek.
- (82) Jednakże zgodnie z § 7 PostUmwG 1994 w dniu 31 grudnia 1994 r. wygasły przysługujące przedsiębiorstwu Telekom AG wobec DPAG roszczenia regresowe (wynikające z § 2 ust. 2 PostUmwG 1994) w wysokości skumulowanych strat poniesionych przez POSTDIENST. Spowodowało to transfer kapitału o wartości 2,822 mld EUR pomiędzy Telekom AG a DPAG. Zgodnie z informacjami przekazanymi przez władze niemieckie powyższy transfer kapitału z Telekom AG – podobnie jak poprzednie transfery środków publicznych, które miały miejsce na podstawie § 37 ust. 3 PostVerfG 1989 – był dla DPAG niezbędny w celu wywiązania się z obowiązku w zakresie świadczenia usług powszechnych.
- (83) W okresie 1990–1994 przedsiębiorstwo POSTDIENST otrzymało łącznie 5,666 mld EUR w formie rekompensaty za realizację obowiązku w zakresie świadczenia usług powszechnych.
- II.2.4. Państwowe gwarancje dla papierów dłużnych wyemitowanych przed 1995 r.
- (84) Zgodnie z § 22 ust. 4 PostVwG 1953 ⁽¹⁾ od 1953 r. papiery dłużne Deutsche Post są równorzędne w stosunku do papierów dłużnych Federacji. Po uchyleniu PostVwG 1953 przez PostVerfG 1989 powyższy przepis został włączony do § 40 PostVerfG 1989.
- (85) Po utworzeniu trzech przedsiębiorstw w 1989 r. przedsiębiorstwo POSTDIENST nie emitowało papierów dłużnych samodzielnie – odpowiednimi transakcjami wszystkich przedsiębiorstw należących do Deutsche Bundespost zarządzał samodzielnie POSTBANK. Następnie papiery dłużne zostały przekazane POSTDIENST, TELEKOM i POSTBANK, stosownie do potrzeb finansowych każdego z tych przedsiębiorstw.
- (86) Zgodnie z § 2 ust. 4 PostUmwG 1994 po 1995 r. władze niemieckie w dalszym ciągu zobowiązane były do zagwarantowania, że Deutsche Bundespost wywiąże się ze wszystkich obowiązków przyjętych przed 1995 r. i przekazanych przedsiębiorstwom POSTDIENST, TELEKOM i POSTBANK. Jednakże władze niemieckie nie objęły gwarancją papierów dłużnych, które zostały w późniejszym okresie wyemitowane przez DPAG.
- II.3. Dochody z tytułu świadczenia usług regulowanych jako dodatkowa rekompensata za koszty emerytur oraz koszty netto usług powszechnych
- (87) Ponadto zgodnie z PostG 1997 Agencja Federalna ds. Sieci (Bundesnetzagentur, zwana dalej „organem regulacyjnym w zakresie usług pocztowych”) sprawuje nadzór nad zastrzeżonymi i zliberalizowanymi rynkami usług w zakresie doręczania listów. Zgodnie z § 19 PostG 1997 organ regulacyjny w zakresie usług pocztowych odpowiada za regulację wysokości opłat pobieranych przez Deutsche Post na rynkach usług w zakresie doręczania listów, na których przedsiębiorstwo to posiada pozycję dominującą. Deutsche Post posiadała pozycję dominującą nie tylko na rynku usług zastrzeżonych (zgodnie z § 51 PostG 1997), ale również niemal na wszystkich innych rynkach usług pocztowych, które zostały już otwarte na konkurencję. Regulacja cen może przebiegać *ex ante*, poprzez określenie wskaźników górnych granic cen, bądź też *ex post* w ramach kontroli cenowej.
- (88) Z badań rynkowych przeprowadzonych przez organ regulacyjny w zakresie usług pocztowych wynika, że średni udział Deutsche Post w rynku regulowanych usług w zakresie doręczania listów kształtował się średnio na poziomie od 90 % do 97 %. W swoim ostatnim sprawozdaniu organ regulacyjny w zakresie usług pocztowych uskarża się, że w ramach zainicjowanego w 1997 r. stopniowego otwarcia rynku nie udało się stworzyć skutecznej konkurencji na niemieckim rynku usług w zakresie doręczenia listów ⁽²⁾.
- (89) Przychody z tytułu świadczenia regulowanych usług w zakresie doręczania listów stanowiły większość przychodów uzyskiwanych przez Deutsche Post (np. 62 % całkowitych przychodów spółki w okresie 1990–2007 (zob. wykres 3) oraz 56 % całkowitych przychodów uzyskanych w okresie 2008–2010).
- (90) Wszystkie inne usługi powszechne oraz usługi handlowe, które nie są objęte przepisami §§ 19–27 PostG 1997 ⁽³⁾, odnoszącymi się do regulacji cen, będą poniżej nazywane „usługami nieobjętymi regulacją cen”.
- (91) W odniesieniu do objętych regulacją cen usług w zakresie doręczenia listów § 20 ust. 1 i 2 PostG 1997 stanowi, że wysokość stawek powinna być ustalana w oparciu o koszty efektywnego świadczenia usług. Zawsze gdy jest to obiektywnie uzasadnione, organ regulacyjny w zakresie usług pocztowych zobowiązany jest do uwzględnienia w odpowiedni sposób następujących czynników:
- kosztów zapewniania powszechnego dostępu do usług pocztowych, oraz
 - kosztów świadczeń w ramach ubezpieczenia emerytalnego i zdrowotnego dla pracowników przejętych od POSTDIENST.
- (92) Na podstawie § 57 PostG 1997 oraz ogólnego nakazu Federalnego Ministra ds. Gospodarki i Technologii z dnia 27 marca 2000 r. regulowane ceny zostały zamrożone do dnia 31 grudnia 2002 r. na poziomie z 1997 r.

⁽¹⁾ Ustawa o administracji Deutsche Bundespost, BGBl. I, s. 676.

⁽²⁾ Agencja Federalna ds. Sieci, dwunaste badanie rynku, wrzesień 2009 r.

⁽³⁾ W latach 1990–2007 na usługi te przypadało ok. 38 % całkowitych przychodów Deutsche Post, a w okresie 2008–2010 ok. 44 % całkowitych przychodów spółki.

II.3.1. Decyzja w sprawie wskaźników górnych granic cen z 2002 r.

- (93) Pierwsza decyzja organu regulacyjnego w zakresie usług pocztowych, dotycząca górnego pułapu opłat za regulowane usługi w zakresie doręczania listów i odnosząca się do okresu od dnia 1 stycznia 2003 r. do dnia 31 grudnia 2007 r. (zwana dalej „decyzją w sprawie wskaźników górnych granic cen z 2002 r.”), została wydana dopiero w 2002 r. Tzw. „metoda cen maksymalnych” („Preis-Cap-Regulierung”) to procedura mająca na celu regulację cen pakietu usług, w przypadku której nie kontroluje się cen za poszczególne usługi, tylko przyjmuje się jako górny pułap średnią ważoną wszystkich usług wchodzących w skład danego pakietu. Zgodnie z § 19 PostG 1997 określenie *ex ante* wskaźników górnych granic cen odnosiło się do wszystkich usług, w przypadku których Deutsche Post posiadała dominującą pozycję na rynku.
- (94) Na potrzeby decyzji w sprawie wskaźników górnych granic cen z 2002 r. Deutsche Post po raz pierwszy przekazała organowi regulacyjnemu w zakresie usług pocztowych kalkulację przychodów i kosztów (zwaną dalej „REK 2002”), opartą na obowiązujących przepisach i odnoszącą się do okresu 1998–2006. REK została sporządzona w oparciu o wyniki finansowe osiągnięte do 2001 r. oraz obliczenia szacunkowe na kolejne lata.
- (95) W 2002 r. Deutsche Post poinformowała o tzw. „zobowiązaniach”, związanych z realizacją obowiązku w zakresie świadczenia usług powszechnych, a także zatrudnieniem urzędników i pracowników prywatnych przejętych od POSTDIENST. Zobowiązania te oznaczają koszty, które w opinii Deutsche Post nie powstałyby w przypadku nierealizowania obowiązku w zakresie świadczenia usług powszechnych oraz nieprzejęcia pracowników i infrastruktury przedsiębiorstwa POSTDIENST (zob. szczegółowy wykaz zawarty w tabeli 1)

Tabela 1

Zobowiązania zatwierdzone w ramach decyzji w sprawie wskaźników górnych granic cen z 2002 r. (w mln EUR, wartości nominalne)

#	Zobowiązania wynikające z decyzji w sprawie wskaźników górnych granic cen z 2002 r.	Średnia wartość zobowiązań (1998–2006) w mln EUR	%
1	Koszty wynagrodzeń, które nie są typowe dla warunków konkurencji	[...]	[...]
2	Koszty socjalne, które nie są typowe dla warunków konkurencji	[...]	[...]
3	Zobowiązania związane z utrzymaniem infrastruktury oddziałów	[...]	[...]
4	Dodatkowe ubezpieczenie emerytalne dla pracowników (VAP)	[...]	[...]
5	Zobowiązania związane z utrzymaniem infrastruktury przewozowej	[...]	[...]

#	Zobowiązania wynikające z decyzji w sprawie wskaźników górnych granic cen z 2002 r.	Średnia wartość zobowiązań (1998–2006) w mln EUR	%
6	Koszty socjalne i koszty opieki zdrowotnej (BAnstPT)	[...]	[...]
7	Restrukturyzacja personelu	[...]	[...]
8	Pokrycie kosztów deficytu w ubezpieczeniu zdrowotnym urzędników	[...]	[...]
	Średnia wartość całkowitych obciążeń	[...]	100 %

- (96) Organ regulacyjny w zakresie usług pocztowych zaakceptował ostatecznie argumentację Deutsche Post, zgodnie z którą powyższe zobowiązania nie miałyby miejsca w przypadku, gdyby nie istniał obowiązek w zakresie świadczenia usług powszechnych (zobowiązanie # 3 i 5, koszty świadczenia usług powszechnych) oraz obowiązek dotyczący przejścia urzędników i pracowników prywatnych przedsiębiorstwa POSTDIENST (zobowiązanie # 1, 2, 4, 6, 7 oraz 8). Organ regulacyjny w zakresie usług pocztowych zatwierdził następnie wyższą stawkę opłat za regulowane usługi w zakresie doręczania listów, tak aby zgłoszone średnie roczne obciążenia na poziomie [...] mld EUR w okresie 2002–2006 mogły zostać sfinansowane z przychodów uzyskanych z tytułu świadczenia regulowanych usług w zakresie doręczania listów. Zgodnie z decyzją w sprawie wskaźników górnych granic cen z 2002 r. 100 % zobowiązań przyporządkowuje się do cen, w odniesieniu do których określa się *ex ante* wskaźniki górnych granic.

II.3.1.1. Wynagrodzenia podstawowe, które nie są typowe dla warunków konkurencji (zobowiązanie # 1)

- (97) Zobowiązanie # 1 oznacza tę część wynagrodzenia podstawowego pracowników poczty, która przekracza średnią wartość w sektorze. Jako punkt odniesienia dla „typowych dla warunków konkurencji” wynagrodzeń Deutsche Post przyjęła wynagrodzenia, które zostały uzgodnione ze związkami zawodowymi w zbiorowej umowie w zakresie opłat (zwanej dalej „ETV”) dla pracowników zatrudnionych po 2002 r. Jednakże przy obliczaniu wartości zobowiązania # 1 powyższy punkt odniesienia przyjęto w stosunku do wszystkich pracowników. Ponadto został on zastosowany z mocą wsteczną do 1998 r. w przypadku przekazanych kalkulacji kosztów i wartości usług.

II.3.1.2. Koszty socjalne, które nie są typowe dla warunków konkurencji (zobowiązanie # 2)

- (98) Organ regulacyjny w zakresie usług pocztowych przychylił się również do argumentacji Deutsche Post, zgodnie z którą przedsiębiorstwo to było zobowiązane do sfinansowania kosztów składek na ubezpieczenie społeczne urzędników i pracowników prywatnych, które wykraczają poza kwotę uiszczaną zwykle przez konkurencyjne przedsiębiorstwa z sektora prywatnego w odniesieniu do pracowników prywatnych.

(99) W swoich obliczeniach Deutsche Post posługuje się taką stawką składki na ubezpieczenie społeczne, którą zarówno w odniesieniu do urzędników, jak i pracowników prywatnych uznaje za „typową dla warunków konkurencji” (zwaną dalej „stawką składki REK”). Stawka składki REK jest definiowana jako suma

- przypadającej na pracodawcę części składek na ubezpieczenie społeczne pracowników prywatnych (ok. 19–21 %, co – jak wykazano na wykresie 2 – odpowiada w przybliżeniu połowie całkowitej wysokości składki na ubezpieczenie społeczne),
- składki na ubezpieczenie od następstw nieszczęśliwych wypadków ([0–5 %]; w przypadku Deutsche Post składka ta jest od 2001 r. uwzględniona w stawce składki REK),
- składki na dodatkowe ubezpieczenie emerytalne ([0–5 %]; w przypadku Deutsche Post składka ta jest od 1997 r. uwzględniona w stawce składki REK, ponieważ składka na dodatkowe ubezpieczenie emerytalne w tej wysokości jest uznawana za

„typową dla warunków konkurencji”. Wartość ta opiera się na dodatkowym ubezpieczeniu emerytalnym, którego zawarcie Deutsche Post proponuje od 1997 r. nowozatrudnionym pracownikom prywatnym).

(100) Z przychodów uzyskiwanych z tytułu świadczenia usług regulowanych finansowane są wszystkie składki na ubezpieczenie społeczne, których wartość przekracza wysokość stawki składki REK (zwaną dalej „składkami na ubezpieczenie społeczne, które nie są typowe dla warunków konkurencji”). W tabeli 2 przedstawiono przykład obliczenia wysokości składek na ubezpieczenie społeczne, które nie są typowe dla warunków konkurencji, obowiązujących dla urzędników w 2001 r.; przykład pokazuje, że rzeczywista wysokość składek na ubezpieczenie społeczne dla urzędników była niemal dwukrotnie wyższa niż oparta na stawce składki REK (wysokość składki na ubezpieczenie społeczne, uznana za „typową dla warunków konkurencji”).

Tabela 2

Obliczenie kosztów socjalnych, które nie są typowe dla warunków konkurencji, w odniesieniu do urzędników w 2001 r. zgodnie z REK 2002 (w mln EUR)

					% pobieranego wynagrodzenia
(1)		Stawka składki na fundusz emerytalny	33 %		
(2)		Suma wynagrodzenia urzędników	[...]		
(3)	= (1)*(2)	Składka na fundusz emerytalny	[...]		
(4)		Koszty opieki zdrowotnej	[...]		
(5)	= (3)+(4)	Koszty socjalne		[...]	[od 40 % do 45 %]
(6)		Część składki na ubezpieczenie społeczne przypadająca na pracodawcę	20,43 %		
(7)		Ubezpieczenie od następstw nieszczęśliwych wypadków	[...]		
(8)		Dodatkowe ubezpieczenie emerytalne	[...]		
(9)	= (6)+(7)+(8)	Stawka składki REK	[...]		
(10)	= (2)*(9)	Punkt odniesienia REK dla kosztów socjalnych		[...]	[od 20 % do 25 %]
(11)	= (5)-(10)	Koszty socjalne, które nie są typowe dla warunków konkurencji		[...]	[od 15 % do 20 %]

(101) Składki na ubezpieczenie społeczne obejmują odprowadzaną przez Deutsche Post składkę w wysokości 33 % wynagrodzenia pobieranego przez aktywnych zawodowo urzędników (lub też roczną opłatę ryczałtową w wysokości 2,045 mld EUR w okresie 1995–1999) do funduszu emerytalnego, a także składki na opiekę zdrowotną dla urzędników. W 2001 r. wysokość odprowadzanych składek na ubezpieczenie społeczne stanowiła łącznie [40–45 %] wartości wynagrodzenia pobieranego przez urzędników.

(102) Pomimo że stawka składki na ubezpieczenie społeczne została zdefiniowana jako procentowa część wynagrodzenia brutto pracownika prywatnego (wynagrodzenie

netto + składka na ubezpieczenie społeczne przypadająca na pracownika), to Deutsche Post określa punkt odniesienia REK poprzez pomnożenie stawki składki REK wynoszącej [20–25 %] przez wysokość wynagrodzenia pobieranego przez urzędników.

II.3.1.3. Dodatkowe ubezpieczenia emerytalne dla pracowników prywatnych (zobowiązanie # 4)

(103) Zobowiązanie # 4 miało stanowić rekompensatę za tworzenie rezerw dla powstałych przed 1997 r. zobowiązań wynikających z dodatkowego ubezpieczenia emerytalnego VAP dla pracowników prywatnych Deutsche Post.

(104) Jak wyjaśniono w sekcji II.1.4, pracownikom prywatnym Deutsche Post zatrudnionym przed 1997 r. proponowano zawarcie dodatkowego ubezpieczenia emerytalnego w celu zagwarantowania im emerytury w wysokości porównywalnej z emeryturą przysługującą urzędnikom. Jednakże przedsiębiorstwo POSTDIENST nie stworzyło stosownych rezerw na potrzeby wypłaty przyszłych emerytur. Dopiero po utworzeniu DPAG w bilansie spółki stworzone zostały rezerwy w wysokości 8,153 mld EUR.

II.3.1.4. Pozostałe koszty socjalne, które nie są typowe dla warunków konkurencji (zobowiązania # 6, 7 oraz 8)

(105) Zobowiązanie # 6 dotyczy składki odprowadzanej przez Deutsche Post do Federalnego Instytutu Poczty i Telekomunikacji (BanstPT), który realizuje określone świadczenia socjalne (np. mieszkania socjalne) na rzecz urzędników i pracowników prywatnych przejętych od POSTDIENST. Zobowiązanie # 7 odnosi się do składek wnoszonych przez Deutsche Post w celu sfinansowania deficytu w ubezpieczeniu zdrowotnym dla urzędników. Zobowiązanie # 8 (restrukturyzacja personelu) dotyczy zarówno urzędników, jak i pracowników prywatnych.

II.3.1.5. Zobowiązania związane ze świadczeniem usług powszechnych (# 3 i 5)

(106) Powyższe zobowiązania stanowią odzwierciedlenie oszczędności kosztów, które mogłyby zostać osiągnięte przez Deutsche Post w przypadku ukierunkowania sieci oddziałów i dystrybucji paczek na potrzeby handlowe. Oszczędności kosztów oblicza się na przykład w oparciu o hipotetyczną liczbę oddziałów, które byłyby utrzymywane przez Deutsche Post w przypadku, gdyby nie istniał obowiązek w zakresie świadczenia usług powszechnych.

II.3.2. Decyzje w sprawie wskaźników górnych granic cen z 2007 r. i 2011 r.

(107) W dniu 7 listopada 2007 r. organ regulacyjny w zakresie usług pocztowych zatwierdził wskaźniki górnych granic cen usług na okres od dnia 1 stycznia 2008 r. do dnia 31 grudnia 2011 r. (decyzja zwana dalej „decyzją w sprawie wskaźników górnych granic cen z 2007 r.”). W dniu 14 listopada 2011 r. zostały natomiast zatwierdzone wskaźniki górnych granic cen usług obowiązujące w okresie od dnia 1 stycznia 2012 r. do dnia 31 grudnia 2013 r. (decyzja zwana dalej „decyzją w sprawie wskaźników górnych granic cen z 2011 r.”).

(108) Od momentu wydania decyzji w sprawie wskaźników górnych granic cen z 2007 r. ceny za wysyłkę obejmującą ponad 50 listów nie są już objęte kontrolą *ex ante*, ale podlegają kontroli *ex post* zgodnie z § 25 PostG 1997⁽¹⁾. Ceny wszystkich innych usług pocztowych, w przypadku których Deutsche Post posiada dominującą pozycję na rynku, są w dalszym ciągu zatwierdzane *ex ante* zgodnie z § 19 PostG 1997.

(109) Usługi, w przypadku których Deutsche Post posiada dominującą pozycję na rynku i które podlegają kontroli cen *ex ante* zgodnie z § 19 PostG 1997 lub też kontroli

ex post zgodnie z § 25 PostG 1997, są określane przez Komisję jako „usługi objęte regulacją cen”. Wszystkie pozostałe usługi, w przypadku których Deutsche Post nie posiada dominującej pozycji na rynku i które nie podlegają kontroli cen, są określane jako „usługi nieobjęte regulacją cen”.

(110) Deutsche Post poinformowała ponadto o zobowiązaniach, które powstały w związku z kosztami wynagrodzeń oraz kosztami socjalnymi, które nie są typowe dla warunków konkurencji i wynikają z przejścia pracowników przedsiębiorstwa POSTDIENST (np. średnio [...] mln EUR od 2008 r. w przypadku zobowiązania # 2 dotyczącego kosztów socjalnych, które nie są typowe dla warunków konkurencji), a także o zobowiązaniach związanych z realizacją obowiązku w zakresie świadczenia usług powszechnych. Podobnie jak miało to miejsce w przypadku decyzji w sprawie wskaźników górnych granic cen z 2002 r., organ regulacyjny w zakresie usług pocztowych ponownie zezwolił na sfinansowanie wyżej wymienionych zobowiązań z przychodów uzyskanych z tytułu świadczenia usług regulowanych, w związku z czym stosownie podniósł również wskaźniki górnych granic cen. Powyższe zobowiązania w decyzjach w sprawie wskaźników górnych granic cen z 2002 r., 2007 r. i 2009 r. są nadal uznawane przez organ regulacyjny w zakresie usług pocztowych w odniesieniu do usług nieobjętych regulacją cen.

II.4. Wyniki finansowe DPAG

(111) Wyniki finansowe DPAG w latach 1995–2006 zostały przedstawione na wykresie 2 zawartym w treści decyzji z 2007 r. w sprawie rozszerzenia zakresu postępowania wyjaśniającego. O ile wyniki finansowe osiągnięte w latach 1995–1999 były zmienne (w niektórych latach przedsiębiorstwo poniosło straty, a w innych osiągnęło zyski), o tyle w okresie 2000–2006 spółka osiągała stałe zyski na poziomie od 1 do 2 mld EUR przed opodatkowaniem.

(112) W latach 2007–2010 DPAG osiągnęło zyski netto w następującej wysokości: 1,8 mld EUR (2007), -2,0 mld EUR (2008), 0,7 mld EUR (2009) oraz 2,6 mld EUR (2010).

(113) Na podstawie opublikowanych bilansów DPAG nie można natomiast określić wysokości zysków osiąganych w ramach świadczenia poszczególnych usług. W związku z powyższym nie można także na podstawie opublikowanych bilansów stwierdzić, czy świadczenie usług powszechnych objętych regulacją cen przynosiło straty czy też zyski.

III. PRZYCZYNY WSZCZĘCIA POSTĘPOWANIA

(114) Jak potwierdził Sąd w swoim wyroku w sprawie T-421/07⁽²⁾, wszystkie środki objęte badaniem od momentu wydania decyzji w sprawie wszczęcia postępowania wyjaśniającego z 1999 r. stanowią przedmiot postępowania, które zostało przedłużone na mocy decyzji z 2007 r. w sprawie rozszerzenia zakresu postępowania wyjaśniającego.

⁽¹⁾ § 53 PostG 1997 przewiduje, że wysyłka co najmniej 50 listów po wygaśnięciu wyłącznej licencji nie będzie podlegała już kontroli cen *ex ante*, ale kontroli *ex post*.

⁽²⁾ Wyrok Sądu z dnia 8 grudnia 2011 r., Deutsche Post AG przeciwko Komisji, sprawa T-421/07, 2011 r., dotychczas nieopublikowany w Zbiorze, pkt 74 i nast.

III.1. Dotacje do emerytur

- (115) W decyzji z 2011 r. w sprawie rozszerzenia zakresu postępowania wyjaśniającego stwierdzono, że dotacje do emerytur stanowią nową pomoc, ponieważ Deutsche Post przed reformą emerytalną z 1995 r. musiała z własnych środków finansować w pełnym zakresie koszty emerytur. Ponadto w decyzji z 2011 r. w sprawie rozszerzenia zakresu postępowania wyjaśniającego odrzucono argumentację władz niemieckich opartą na wyroku w sprawie *Combust* ⁽¹⁾, zgodnie z którą dotacje do emerytur nie stanowią pomocy państwa.
- (116) W ramach oceny mającej na celu stwierdzenie, czy dotacje do emerytur jako rekompensata z tytułu kosztów zastanych są zgodne z rynkiem wewnętrznym (np. zgodnie z decyzją Komisji w sprawie francuskiej *La Poste* ⁽²⁾) (zwanej dalej „decyzją w sprawie *La Poste*”), w decyzji z 2011 r. w sprawie rozszerzenia zakresu postępowania wyjaśniającego uwzględniono fakt, iż zgłoszone koszty socjalne, które nie są typowe dla warunków konkurencji, zostały zrekompensowane nie tylko poprzez dotacje do emerytur, ale również przez przychody uzyskiwane z tytułu świadczenia usług objętych regulacją cen (np. zobowiązanie # 2, składki na ubezpieczenie społeczne, które nie są typowe dla warunków konkurencji).
- (117) Obliczenia przeprowadzone w ramach decyzji z 2011 r. w sprawie rozszerzenia zakresu postępowania wyjaśniającego, w których uwzględniono oba elementy rekompensaty, wykazały, że Deutsche Post rzeczywiście mogła stosować stawki składki na ubezpieczenie społeczne na poziomie od 10 do 14 punktów procentowych niższym od łącznej wysokości obowiązkowych składek na ubezpieczenie społeczne (część przypadająca na pracodawcę + część przypadająca na pracownika) stosowanych przez konkurencyjne przedsiębiorstwa z sektora prywatnego.
- (118) W związku z powyższym w decyzji z 2011 r. w sprawie rozszerzenia zakresu postępowania wyjaśniającego wyrażono wątpliwość, czy dotacje do emerytur jako rekompensata z tytułu kosztów zastanych są zgodne z rynkiem wewnętrznym według art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE.

III.2. Rekompensata z tytułu świadczenia usług powszechnych

- (119) Opierając się na art. 106 ust. 2 TFUE, władze niemieckie uzasadniają zgodność transferów środków publicznych oraz państwowych gwarancji kredytowych z rynkiem wewnętrznym, powołując się na fakt, iż środki te stanowią rekompensatę za realizację obowiązku w zakresie świadczenia usług powszechnych.
- (120) Na podstawie wyroku w sprawie *Altmark* ⁽³⁾ Komisja w decyzji w sprawie wszczęcia postępowania wyjaśniającego z 2007 r. wyraziła opinię, że transfery środków

publicznych oraz państwowe gwarancje kredytowe stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

- (121) W decyzji z 2007 r. w sprawie rozszerzenia zakresu postępowania wyjaśniającego Komisja wyraziła wątpliwość, czy transfery środków publicznych oraz gwarancje były niezbędne do realizacji obowiązków w zakresie świadczenia usług powszechnych, a także proporcjonalne do tego celu. Zdaniem Komisji niezbędne było w szczególności dokonanie oceny dotyczącej sposobu alokacji kosztów pomiędzy usługi powszechne a usługi komercyjne zgodnie z zasadami określonymi w ramach wspólnotowych z 2005 r. Ponadto Komisja wyraziła wątpliwości dotyczące procedury określania poziomu rozsądnego zysku, w ramach której należało uwzględnić średnią rentowność branży oraz pozycje Deutsche Post obciążone ryzykiem.

IV. EKSPERTYZA WIK

- (122) Wykonanie ekspertyzy WIK zostało zlecone w celu udzielenia Komisji wsparcia przy ocenie rachunkowości Deutsche Post za okres 1990–2007; miała ona pozwolić na stwierdzenie, czy Deutsche Post uzyskała nadmierną rekompensatę z tytułu świadczenia usług powszechnych. Przedsiębiorstwu WIK Consult GmbH powierzono w szczególności następujące zadania:

- określenie punktu odniesienia dla rozsądnego zysku,
- dokonanie oceny wewnętrznej procedury alokacji kosztów oraz uzgodnień dotyczących cen transferowych, a także
- obliczenie wysokości nadmiernej rekompensaty dla kosztów netto związanych z realizacją obowiązku w zakresie świadczenia usług powszechnych.

IV.1. Opis kalkulacji przychodów i kosztów z 2009 r., opartej na obowiązujących przepisach

- (123) Po wydaniu przez Komisję nakazu udzielenia informacji w dniu 30 października 2008 r. władze niemieckie przekazały ostatecznie w 2009 r. pełną informację dotyczącą REK za okres 1990–2007 (zwaną dalej „REK 2009”).

IV.1.1. Przychody

- (124) Przychody uzyskiwane przez Deutsche Post można rozdzielić na trzy przedstawione poniżej szerokie kategorie:

- Usługi powszechne w zakresie doręczania listów, objęte regulacją cen (62 % całkowitych przychodów w okresie 1990–2007)

Objęte regulacją cen usługi w zakresie doręczania listów dotyczą usług powszechnych świadczonych na rynkach, na których Deutsche Post posiadała pozycję dominującą, w tym także usług, w przypadku których spółka odnosiła korzyści związane z posiadaniem wyłącznej licencji. Przychody uzyskane z tytułu

⁽¹⁾ Wyrok Sądu z dnia 16 marca 2004 r., *Danske Busvognmænd* przeciwko Komisji, sprawa T-157/01, Rec. 2004, s. II-917, pkt 57.

⁽²⁾ Decyzja Komisji 2008/204/WE z dnia 10 października 2007 r. w sprawie pomocy państwa przyznanej przez Francję w odniesieniu do reformy sposobu finansowania świadczeń emerytalnych urzędników państwowych zatrudnionych w przedsiębiorstwie *La Poste* (Dz.U. L 63 z 7.3.2008, s. 16).

⁽³⁾ Wyrok Trybunału z dnia 24 lipca 2003 r., *Altmark Trans GmbH*, sprawa C-280/00, [2003] Rec., s. I-7747.

świadczenia powyższych usług stanowiły 62 % całkowitych przychodów Deutsche Post w okresie 1990–2007 ⁽¹⁾.

- Usługi powszechne nieobjęte regulacją cen (26 % całkowitych przychodów w okresie 1990–2007)

Usługi powszechne w zakresie doręczania paczek były świadczone przez cały czas na rynkach otwartych na konkurencję, w przypadku których średni udział Deutsche Post w rynku wynosił jedynie 30 %. W okresie 1990–2007 na usługi powszechne w zakresie doręczania paczek przypadało 15 % całkowitych przychodów Deutsche Post.

Przychody z tytułu świadczenia nieobjętych regulacją cen usług powszechnych w zakresie doręczania listów (np. katalogi, przesyłki w obrocie zagranicznym) stanowiły 11 % całkowitych przychodów uzyskanych przez Deutsche Post.

- Usługi komercyjne nieobjęte regulacją cen (12 % całkowitych przychodów w okresie 1990–2007)

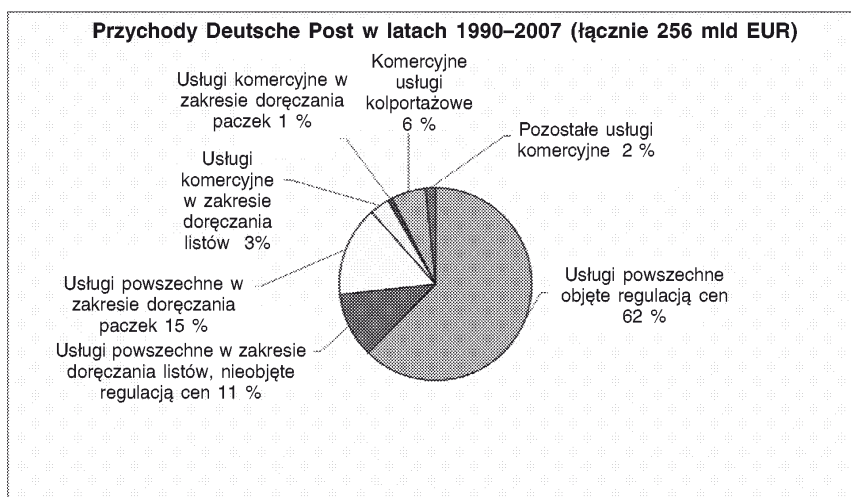
Deutsche Post wykorzystywała swoją sieć oddziałów nie tylko w celach związanych ze sprzedażą usług pocztowych, ale również na potrzeby sprzedaży produktów i usług Postbank AG oraz – w mniejszym stopniu – Deutsche Telekom. Przychody z tytułu świadczenia tego rodzaju komercyjnych usług sprzedaży stanowiły 6 % całkowitych przychodów uzyskanych przez Deutsche Post.

Świadczenie komercyjnych usług w zakresie doręczania paczek i listów (np. adresowane przesyłki reklamowe) stanowiło natomiast 4 % całkowitych przychodów Deutsche Post.

Ponadto Deutsche Post świadczyła również szereg różnego rodzaju usług, np. działając jako holding dla międzynarodowych spółek zależnych prowadzących działalność w innych branżach (np. DANZAS, DHL). Na tego rodzaju pozostałe komercyjne usługi sprzedaży przypadło 2 % całości przychodów uzyskanych przez Deutsche Post.

Wykres 3

Średni udział w przychodach w okresie 1990–2007 (w oparciu o wartości nominalne)



- (125) Przedmiot ekspertyzy WIK stanowią jedynie usługi komercyjne świadczone w związku z usługami powszechnymi przez osobę prawną DPAG oraz jej poprzednika prawnego – POSTDIENST. Usługi komercyjne (np. usługi w zakresie doręczania przesyłek ekspresowych świadczone na rynku światowym przez DHL), które były realizowane przez inne osoby prawne działające w ramach Deutsche Post World Net (zwane dalej „DPWN”), nie stanowiły natomiast przedmiotu ekspertyzy.

IV.1.2. Obliczenie zobowiązań w REK 2009

- (126) W przeciwieństwie do kalkulacji REK, przekazanej przez Deutsche Post organowi regulacyjnemu w odniesieniu do usług pocztowych w związku z decyzjami w sprawie

wskaźników górnych granic cen z 2002 r., 2007 r. i 2011 r., treść REK 2009, której nigdy organowi regulacyjnemu nie przekazano, zawiera znacznie wyższą kwotę zobowiązań, jakie Deutsche Post przypisuje usługom objętym regulacją cen.

- (127) W oparciu o REK 2009 Deutsche Post twierdzi, że w okresie 1990–2006 średnia wysokość zobowiązań kształtowała się na poziomie [...] mld EUR; w REK 2002 wartość ta wynosiła natomiast [...] mld EUR.

Wykres 4

Porównanie zobowiązań związanych ze świadczeniem usług powszechnych zgodnie z REK 2009 z zobowiązaniami zatwierdzonymi w ramach decyzji w sprawie wskaźników górnych granic cen z 2002 r. (średnia roczna, wartość nominalna w mln EUR)

[...]

⁽¹⁾ REK 2009 ilustruje wysokość przychodów z tytułu świadczenia objętych regulacją cen usług w zakresie doręczania listów w perspektywie czasowej w odniesieniu do poszczególnych obszarów działalności. Definicja obejmuje sumę wszystkich przychodów uzyskanych w każdym roku w związku ze świadczeniem usług objętych regulacją cen, niezależnie od obszaru działalności.

- (128) O ile w przypadku zobowiązania # 2 (koszty socjalne, które nie są typowe dla warunków konkurencji) oraz

zobowiązania # 4 (dodatkowe ubezpieczenie emerytalne) nie występują istotne różnice pomiędzy wartościami wykazanymi w REK 2002 i w REK 2009, o tyle w odniesieniu do zobowiązania # 1 (wynagrodzenie podstawowe, które nie jest typowe dla warunków konkurencji) niemal [...]. W odróżnieniu od REK 2002 Deutsche Post nie stosuje już w tym przypadku wynagrodzeń wynikających z układu zbiorowego pracy jako punktu odniesienia dla wynagrodzenia „typowego dla warunków konkurencji”, lecz posługuje się stawką minimalnego wynagrodzenia obowiązującą w sektorze pocztowym (zwaną dalej „minimalnym wynagrodzeniem z 2007 r.”), określoną na podstawie rozporządzenia Federalnego Ministerstwa Pracy z 2007 r. Rozporządzenie to zostało jednak uznane przez Federalny Sąd Administracyjny za niezgodne z prawem, w związku z czym nigdy nie miało obowiązującej mocy prawnej.

- (129) Ponadto w treści REK 2009 Deutsche Post twierdzi, że nowym zobowiązaniem są koszty utrzymania „infrastruktury służącej do dystrybucji listów”, obejmujące koszty przyrostowe (średnio [...] mln EUR rocznie), związane z doręczaniem przesyłek w szóstym dniu tygodnia. Powyższa kalkulacja opiera się na hipotetycznym założeniu, że w przypadku braku obowiązku w zakresie świadczenia usług powszechnych Deutsche Post doręczałaby przesyłki jedynie przez pięć, a nie przez sześć dni w tygodniu.
- (130) Wartość zobowiązania # 3, dotyczącego kosztów utrzymania infrastruktury oddziałów, jest obliczana w inny sposób niż w przypadku REK 2002. Uwzględnia się w tym przypadku rzekome oszczędności, które mogłyby zostać osiągnięte, gdyby wszystkie urzędy pocztowe były od 1990 r. prowadzone w formie agencji pocztowych. Wartość zobowiązania # 3 oblicza się na podstawie opłaty, którą Deutsche Post wniosła w 2007 r. na rzecz osób trzecich w związku ze świadczeniem usług sprzedaży.

IV.1.3. Marże zysku określone w REK 2009

- (131) Konsekwencją alokacji zobowiązań podlegających regulacji cen usług powszechnych w zakresie doręczania listów jest znaczne obniżenie kosztów świadczenia usług nieobjętych regulacją cen, takich jak koszty wynagrodzeń oraz koszty socjalne. Tego rodzaju realokacja prowadzi do powstania znacznych dodatnich marż zysku na poziomie [15–25 %] w przypadku usług komercyjnych, a także prawie [0–10 %] strat w przypadku podlegających regulacji cen usług w zakresie doręczania listów.
- (132) Deutsche Post wykazuje w swoich sprawozdaniach finansowych bardzo wysoki poziom zysku w odniesieniu do segmentu przesyłek listowych (zob. także sekcja V.3), zysk ten zostaje jednak w całości pochłonięty przez zobowiązania przeniesione z usług objętych regulacją na usługi nieobjęte regulacją cen, które przewyższają jego wartość.

Wykres 5

Średnia wysokość stóp zwrotu ze sprzedaży na podstawie REK 2009

[...]

IV.2. Analiza porównawcza w celu określenia rozsądnego zysku

IV.2.1. Łańcuch wartości Deutsche Post: branża lowtech i niskie ryzyko handlowe

- (133) Na potrzeby przygotowania analizy porównawczej, która ma na celu określenie „rozsądnego” zysku oraz dokonanie oceny alokacji kosztów, niezbędne jest przeprowadzenie analizy łańcucha wartości oraz podjętego przez spółkę ryzyka handlowego. Dopiero po określeniu profili działalności i ryzyka spółki możliwe będzie zdefiniowanie grupy „porównywalnych” przedsiębiorstw i w konsekwencji określenie punktu odniesienia dla rozsądnego zysku przedsiębiorstwa Deutsche Post.

IV.2.1.1. Łańcuch wartości w obszarze działalności lowtech

- (134) W przypadku łańcucha wartości Deutsche Post można wyodrębnić dwie podstawowe funkcje:

- obejmującą cały kraj sieć dystrybucji wykorzystywaną do doręczania przesyłek listowych i paczek,
- obejmującą cały kraj sieć oddziałów pocztowych.

- (135) Segment logistyczny sieci dystrybucji przesyłek listowych i paczek to obszar działalności lowtech, ponieważ nie istnieje w tym przypadku potrzeba wdrażania zakrojonych na szeroką skalę działań w zakresie badania i rozwoju. W związku z powyższym wszyscy inni operatorzy w tej branży prowadzą działalność w porównywalny, ustandaryzowany sposób. Tego rodzaju czynności nazywane są często „działaniami rutynowymi”. Rutynowy charakter tego rodzaju działań znajduje również potwierdzenie w tym, że Deutsche Post w znacznym stopniu zleca ich wykonanie podmiotom zewnętrznym. Powyższe dotyczy również usług sprzedaży, które są świadczone przez sieć oddziałów pocztowych zlokalizowanych na terenie całego kraju. Realizację tych usług powierza się również w coraz większym stopniu podmiotom zewnętrznym.

- (136) Oprócz wyżej wymienionych działań rutynowych najważniejsze wartości niematerialne Deutsche Post obejmują bazę klientów, znak towarowy oraz silną pozycję rynkową – przede wszystkim na rynku przesyłek listowych. W ekspertyzie WIK wyrażono jednak opinię, iż tego rodzaju wartości niematerialne zasadniczo nie wynikają z wysiłków lub inwestycji zrealizowanych przez Deutsche Post i są w znacznie większym stopniu konsekwencją posiadania w przeszłości wyłącznej licencji na świadczenie usług. W związku z powyższym Deutsche Post nie była zmuszona do realizacji znacznych inwestycji marketingowych i mogła do 2007 r. odnosić korzyści wynikające z faktu posiadania zagwarantowanej prawem pozycji na rynku. Dlatego też w kontekście powyższych wartości niematerialnych przedsiębiorstwu Deutsche Post nie powinny przysługiwać żadne środki finansowe.

IV.2.1.2. Niskie ryzyko związane z wdrożeniem środków państwowych

- (137) Zarówno w przypadku usług objętych, jak i nieobjętych regulacją cen Deutsche Post była narażona na niższe ryzyko niż jej konkurenci. Wynika to z wielu przyczyn.
- (138) Po pierwsze, do 2007 r. Deutsche Post chroniona była państwowym monopolem w zakresie doręczania listów. Ponadto w przypadku wszystkich objętych regulacją cen usług w zakresie doręczania listów Deutsche Post korzystała ze swojego 90-procentowego udziału w rynku, a także z faktu, że konkurencja w tym segmencie nie istniała w ogóle lub też była bardzo niewielka. Przychody uzyskane z tytułu świadczenia usług objętych regulacją cen stanowiły prawie dwie trzecie przychodów uzyskiwanych przez Deutsche Post.
- (139) Po drugie, organ regulacyjny w zakresie usług pocztowych zatwierdził górny pułap opłat za objęte regulacją cen usługi w zakresie doręczania listów. Pułap ten został wyznaczony powyżej kosztów ponoszonych przez efektywnie działające przedsiębiorstwo, co miało m.in. na celu zrekomensowanie rzekomych kosztów, które nie są typowe dla warunków konkurencji i zostały poniesione przez Deutsche Post w segmencie usług nieobjętych regulacją cen. Żaden z konkurentów DPAG nie posiadał natomiast wyłącznej licencji lub też dominującej pozycji na rynku, co umożliwiłoby mu subsydiowanie skrośne kosztów socjalnych. W związku z powyższym fakt posiadania wyłącznej licencji oraz dominującej pozycji na rynku spowodował znaczne zmniejszenie poziomu ryzyka handlowego nie tylko w przypadku segmentu usług objętych regulacją cen, ale również w przypadku objętych regulacją cen usług powszechnych i usług komercyjnych.
- (140) Po trzecie, wdrożenie innych środków państwowych zarówno w odniesieniu do usług powszechnych, jak i usług komercyjnych również spowodowało znaczne obniżenie poziomu ryzyka: w związku z tym konsekwencją transferów środków publicznych było złagodzenie strat poniesionych przez spółkę na początku lat 90., a państwowe gwarancje kredytowe umożliwiły Deutsche Post – pomimo jej trudnej sytuacji finansowej na początku lat 90. – pozyskiwanie do 1995 r. kapitału według tej samej stawki procentowej co Federacja.
- (141) Deutsche Post była zatem w znacznie mniejszym stopniu narażona na ryzyko rynkowe i finansowe niż jej konkurenci, ponieważ nie musiała samodzielnie tworzyć własnej bazy klientów, a ponadto dysponowała możliwością zamortyzowania wzrostu kosztów poprzez podniesienie opłat za świadczenie usług objętych regulacją cen. W oparciu o powyższą argumentację w ekspertyzie WIK stwierdza się zatem, że spółki pocztowe, które realizują wyłącznie działania rutynowe (czyli np. nie inwestują znacznych środków w marketing i promocję znaku towarowego) i które nie są narażone na wysokie ryzyko handlowe (np. poprzez zawarcie długoterminowych umowy), w największym stopniu spełniają kryterium dotyczące porównywalnych konkurentów.

IV.2.2. Określenie ilościowe punktu odniesienia dla rozsądnego zysku

- (142) Na podstawie wyników analizy działalności i ryzyka podjęto w ekspertyzie WIK próbę zdefiniowania porównywalnych przedsiębiorstw w oparciu o bazy

danych finansowych (w tym także np. bazę danych ORBIS zawierającą informację na temat ok. 10 mln przedsiębiorstw z całego świata). W ramach kontrolowanych etapów dokonywania selekcji pod względem ilościowym i jakościowym wskazuje się porównywalne przedsiębiorstwa, które oferują na konkurencyjnych rynkach usługi pocztowe.

- (143) Na potrzeby ekspertyzy WIK dokonano zatem wyboru grupy 26 przedsiębiorstw, które prowadzą działalność głównie w segmencie usług w zakresie doręczania paczek i wykonują typowe czynności rutynowe właściwe dla operatorów pocztowych. Wszyscy porównywalni konkurenci prowadzili działalność w branży „Usługi pocztowe i kurierskie” (kod NACE⁽¹⁾ nr 641).
- (144) W związku z powyższym należy zwrócić uwagę na fakt, że liczba porównywalnych konkurentów jest ograniczona, ponieważ przedsiębiorstwa z sektora prywatnego nie świadczyły dotychczas usług w zakresie doręczania listów na większą skalę. Wynikało to z faktu posiadania przez obecnego na rynku operatora pocztowego wyłącznej licencji, obowiązującej w odniesieniu do znacznej części usług doręczania listów. Ponadto w ekspertyzie WIK nie traktuje się jako porównywalnych konkurentów operatorów z innych krajów obecnych na rynku, ponieważ – podobnie jak Deutsche Post – korzystali oni z ochrony na podstawie wyłącznych licencji, a ich działalność nie koncentrowała się w pierwszej kolejności na rynkach konkurencyjnych.
- (145) W celu określenia „rozsądnego” zysku w ekspertyzie WIK stosuje się kryterium stopy zwrotu ze sprzedaży (*return-on-sales*, zwanej dalej „ROS”), której wysokość odpowiada wartości dochodu przed odliczeniem odsetek i podatków (EBIT), podzielonej przez wartość obrotów. Ponadto w ekspertyzie WIK oblicza się także wysokość stopy zwrotu z kapitału własnego (*return-on-asset*; zwanej dalej „ROA”), np. EBIT jako wartość procentowa całości kapitału, co ma na celu uzyskanie opartego na kapitale punktu odniesienia, służącego następnie do określenia rozsądnego zysku.

Tabela 3

Punkty odniesienia ROS i ROA zgodnie z ekspertyzą WIK

	Stopa zwrotu ze sprzedaży (ROS)	Stopa zwrotu z kapitału własnego (ROA)
Mediana	3,48 %	7,33 %
Górny pułap (75 percentyl)	6,77 %	13,41 %

- (146) Z próby objętej badaniem wynika, że mediana ROS w konkurencyjnym segmencie sektora pocztowego kształtowała się w latach 1998–2007 na poziomie 3,48 %. Jednakże ekspertyza WIK zawiera nie tylko informacje dotyczące mediany stóp zwrotu, ale również

⁽¹⁾ Kody NACE (Nomenclature statistique des activités économiques dans la Communauté européenne) tworzą klasyfikację statystyczną działalności gospodarczej w Unii Europejskiej.

górnego pułapu rozsądnego zysku, czyli trzeciego kwartyła zysku porównywalnego konkurenta, który w przypadku ROS wynosił 6,77 %. Inaczej rzecz ujmując, oznacza to, że 75 % porównywalnych konkurentów osiąga zysk niższy od wartości ROS na poziomie 6,77 % ⁽¹⁾.

- (147) Jeżeli natomiast chodzi o wysokość stóp zwrotu z kapitału własnego, to zgodnie z ekspertyzą WIK mediana ROA wynosi 7,33 % a górny pułap 13,41 %.
- (148) Z uwagi na fakt, iż Deutsche Post narażona jest na znacznie niższe ryzyko niż porównywalne przedsiębiorstwa prowadzące działalność na rynkach, na których występuje silna konkurencja (np. rynek paczek ekspresowych), w ekspertyzie WIK wyrażono opinię, że mediana ROS na poziomie 3,48 % stanowi ostrożnie i konserwatywnie określony punkt odniesienia dla rozsądnego zysku Deutsche Post i nie zaleca się stosowania wyższej wartości do trzeciego kwartyła ROS, wynoszącego 6,77 %. Istnieje nawet możliwość zastosowania punktu odniesienia o niższej wartości, ponieważ mediana ROS na poziomie 3,48 % znajduje odzwierciedlenie w wartości ROA na poziomie 7,33 %, która w dalszym ciągu jest wyższa od stopy wolnej od ryzyka.

IV.3. Ocena alokacji kosztów

- (149) W ekspertyzie WIK krytykuje się dokonany w REK 2009 podział zobowiązań, ponieważ marże ROS dla usług komercyjnych wynoszą [15–25 %] i są znacznie wyższe niż średnia wartość stosowana w branży ⁽²⁾. Ponieważ działalność konkurencyjnych przedsiębiorstw z sektora prywatnego jest rentowna pomimo znacznie niższych marż zysku, w ekspertyzie WIK stwierdza się, że w przypadku usług komercyjnych świadczonych przez Deutsche Post należy przyjąć wyższy udział w kosztach, w związku z czym wartość zobowiązań odnoszących się do usług objętych regulacją cen powinna być odpowiednio niższa.
- (150) W związku z powyższym w ekspertyzie WIK sformułowano wnioski, że pomimo ponoszonych kosztów wszystkie usługi komercyjne przynoszą zysk, którego wartość odpowiada medianie ROS wynoszącej 3,48 % dla konkurencyjnych przedsiębiorstw. Dlatego też w odniesieniu do usług objętych regulacją cen, świadczonych w latach 1990–2007, przyjmuje się w ekspertyzie średnią roczną wartość zobowiązania niższą o [...] mln EUR.
- (151) Znaczna część komercyjnych usług sprzedaży była świadczona na rzecz przedsiębiorstw powiązanych Postbank i Telekom, dlatego też w ekspertyzie WIK bada się również, czy ceny końcowe zastosowane w odniesieniu do obu przedsiębiorstw były zgodne z rynkiem i czy w związku z tym mogą one zostać uznane za właściwy

punkt odniesienia dla kosztów związanych ze świadczeniem usług komercyjnych. W oparciu o dostępną dokumentację stwierdza się w ekspertyzie, że umowy pomiędzy Deutsche Post a oboma przedsiębiorstwami zostały zawarte na warunkach, które skłonne byłyby zaakceptować również niezależne osoby trzecie. Z uwagi na fakt, iż POSTBANK i TELEKOM nie dysponowały na początku lat 90. możliwością korzystania z zewnętrznych sieci dystrybucyjnych, zgodziły się na wspólne finansowanie kosztów. Kiedy jednak w późniejszych latach Postbank i Telekom miały już możliwość uzyskania łatwiejszego dostępu do sieci dystrybucyjnych, a koszty utrzymania sieci służącej do świadczenia usług powszechnych spadły, w umowie wprowadzono zmiany; uzgodniono wówczas wprowadzenie opłaty prowizyjnej, której wysokość została uzależniona od uzyskiwanych przychodów i która w większym stopniu była zgodna z wymogami typowej umowy na świadczenie usług sprzedaży ⁽³⁾.

IV.4. Zmiany w REK 2009

- (152) Ekspertyza WIK wprowadziła szereg zmian w treści REK 2009 zgodnie z poniższą metodą:

Tabela 4

Metoda obliczenia rocznych nadwyżek zysku, zastosowana w ekspertyzie WIK na podstawie REK 2009

Przychody z tytułu świadczenia usług powszechnych
– Koszty świadczenia usług powszechnych
– Rozsądny zysk
+ Transfery środków publicznych
Nadwyżki zysku

IV.4.1. Dostosowanie wysokości przychodów z tytułu świadczenia usług powszechnych

- (153) Deutsche Post dokonała sprzedaży znacznej części swoich nieruchomości (np. nieruchomości, które przestały być potrzebne ze względu na restrukturyzację usług pocztowych). Przychody te należy przypisać do segmentu usług powszechnych, ponieważ to głównie w tym segmencie wykorzystywane były powyższe wartości majątkowe, a wspomniane nieruchomości zostały wynajęte na potrzeby świadczenia usług komercyjnych.
- (154) Wskutek wprowadzenia wyżej wymienionych zmian wartość przychodów z tytułu świadczenia usług powszechnych wzrosła w całym okresie 1990–2007 rocznie średnio o [...] mln EUR.

⁽¹⁾ W celu poparcia wyników, które zostały uzyskane na podstawie próby obejmującej niewielką liczbę porównywalnych konkurentów, w ekspertyzie WIK wybrano dodatkowo większą grupę porównawczą obejmującą 1 160 przedsiębiorstw z sektora transportu drogowego (kod NACE 60), ponieważ w sektorze tym panuje silna konkurencja, a usługi są często świadczone przez przedsiębiorstwa, które realizują podobną działalność przewozową, jak ma to miejsce w przypadku operatorów pocztowych. Na podstawie drugiej grupy porównawczej stwierdzono, że mediana ROS wynosi 2,59 %, a trzeci kwartył ROS – 5,57 %. Potwierdzone tym samym zostały wyniki uzyskane na mniejszej próbie.

⁽²⁾ Mediana ROS wynosi 3,48 %, a górny pułap ROS – 6,77 %.

⁽³⁾ Deutsche Post przedstawiła ekspertyzę CTcon z 2005 r. zatytułowaną „Rentabilität der Schalterleistungen der Postfilialen für die Postbank 2002 bis 2004”, w której koszty bezpośrednie oraz koszty wspólne związane z utrzymaniem sieci oddziałów zostały przypisane do usług komercyjnych oraz do usług powszechnych na podstawie wysokości kosztów związanych ze świadczeniem danego rodzaju usług. Wydaje się, że wynagrodzenie wypłacone przez Postbank stanowi łącznie odpowiednią część całkowitych kosztów związanych z utrzymaniem sieci oddziałów (np. łącznie z odpowiednią częścią zobowiązania # 3, związanego z utrzymaniem infrastruktury sieci pocztowej).

IV.4.2. Dostosowanie wysokości kosztów związanych ze świadczeniem usług powszechnych

IV.4.2.1. Podział kalkulacji kosztów

(155) W REK 2009 nie dokonano we właściwy sposób podziału wewnętrznych obliczeń dotyczących usług. W przypadku usług powszechnych nie przedstawiono osiągniętego zysku całkowitego, ponieważ zysk uzyskany w przypadku poszczególnych obszarów działalności (np. oddziały) nie został wykazany w podziale na usługi powszechne i komercyjne (np. koszty świadczenia poszczególnych usług), tylko łącznie, jako zysk z tytułu świadczenia usług komercyjnych. W związku z powyższym Deutsche Post nie mogła przedstawić oddzielnych ksiąg, zgodnie z wymogami przewidzianymi w dyrektywie Komisji 2006/111/WE z dnia 16 listopada 2006 r. w sprawie przejrzystości stosunków finansowych między państwami członkowskimi a przedsiębiorstwami publicznymi, a także w sprawie przejrzystości finansowej wewnątrz określonych przedsiębiorstw ⁽¹⁾.

(156) O ile Deutsche Post przedstawiła przybliżone zestawienie wewnętrznej kalkulacji kosztów za okres do 1997 r., o tyle w przypadku okresu po 1997 r. niezbędne było dokonanie korekt kosztów w treści ekspertyzy WIK; koszty, które w niewłaściwy sposób zostały wykazane jako koszty świadczenia usług powszechnych, uwzględniono przy kalkulacji kosztów związanych ze świadczeniem usług komercyjnych.

(157) Odpowiednia korekta spowodowała spadek rocznych kosztów świadczenia usług uniwersalnych w okresie 1998–2007 średnio o [...] mln EUR.

IV.4.2.2. Zmiana dotycząca przyporządkowania poszczególnych zobowiązań do usług objętych oraz nieobjętych regulacją cen

(158) Jak wspomniano powyżej, w ekspertyzie WIK nie dokonano odrębnej korekty każdego zobowiązania. Przy ponownych kalkulacjach posłużono się natomiast cenami końcowymi za usługi komercyjne, uznawanymi za solidny punkt odniesienia dla średnich kosztów ponoszonych w branży. W konsekwencji wszystkie nadwyżki zysków osiągnięte w związku ze świadczeniem usług komercyjnych ⁽²⁾ są wykorzystywane do finansowania zgłoszonych pierwotnie zobowiązań. W całym okresie 1990–2007 roczna wartość zobowiązań spadła średnio o [...] mln EUR.

IV.4.2.3. Koszty dodatkowego ubezpieczenia emerytalnego, które nie wpływają na wynik finansowy (zobowiązanie # 4)

(159) Zobowiązanie # 4, czyli dodatkowe ubezpieczenie emerytalne, wiąże się dla Deutsche Post z kosztami, które nie zostały wykazane w sprawozdaniach finansowych spółki. Ponieważ punkt odniesienia ROS jest określany na podstawie „porównywalnych konkurentów” zgodnie z REK, to kalkulacja kosztów ponoszonych przez Deutsche Post może uwzględniać wyłącznie te koszty, które są dopuszczalne zgodnie z krajowymi stan-

dardami rachunkowości lub też Międzynarodowymi Standardami Rachunkowości (MSR). W związku z tym koszty dodatkowe, które nie są zwykle uwzględniane w deklaracjach MSR, nie są akceptowane jako pozycje kosztowe i muszą być finansowane z określonej marży zysku (punkt odniesienia).

(160) Po dokonaniu odpowiedniej modyfikacji koszty związane z zobowiązaniem # 4 (dodatkowe ubezpieczenie emerytalne) spadły w całym okresie 1990–2007 średnio o [...] mln EUR rocznie.

IV.4.3. Korekta kosztów kapitałowych dla określenia rozsądnego zysku

(161) Deutsche Post uwzględniła w REK 2009 koszty kapitałowe, które nie były początkowo wykazane w REK, np. koszty [...] oraz [...]. W ekspertyzie WIK usunięto zarówno koszty [...], jak i koszty [...]. Zostały one zastąpione punktem odniesienia dla rozsądnego zysku.

IV.4.3.1. Okres 1996–2007

(162) Rozsądny zysk jest określany na podstawie skorygowanej wartości przychodów z tytułu świadczenia usług powszechnych oraz punktu odniesienia ROS na poziomie 3,48 %. Z powyższych kalkulacji wynika, że roczna wysokość rozsądnego zysku wynosi średnio [...] mln EUR. Średnie roczne koszty kapitałowe na poziomie [...] mln EUR (koszty odsetek wynoszące [...] mln EUR oraz wyższe koszty ustawowej amortyzacji w wysokości [...] mln EUR) zostały natomiast usunięte z REK 2009.

(163) W tym kontekście warto szczególnie zauważyć, że rozsądny zysk, którego wysokość obliczana jest na podstawie punktu odniesienia ROS na poziomie 3,48 %, jest w liczbach bezwzględnych wyższy w porównaniu do REK 2009 niż koszty kapitałowe zgłoszone przez Deutsche Post (np. koszty odsetek, które zostały obliczone na podstawie wewnętrznej ROS, wynoszącej [...] wykorzystanego kapitału własnego oraz wyższe koszty amortyzacji oparte na wartości rynkowej).

IV.4.3.2. Okres 1990–1995

(164) Zgodnie z § 63 ust. 1 PostVerfG Deutsche Post zobowiązana była do wnoszenia na rzecz Rządu Federalnego tzw. świadczeń zwrotnych ⁽³⁾, których wartość wyniosła 5,838 mld EUR, czyli stanowiła 8 % obrotów spółki. W zamian za to, zgodnie z § 63 ust. 4 PostVerfG, Deutsche Post została zwolniona z obowiązku wypłaty dywidendy, której wartość przekracza wysokość świadczeń zwrotnych.

(165) W związku z powyższym w ekspertyzie WIK wyraźnie rezygnuje się z dodatkowego uwzględnienia „rozsądnego zysku” za okres do 1995 r., ponieważ świadczenia zwrotne pokryły w pełnym zakresie koszty kapitału własnego. Dlatego też średnie roczne koszty kapitałowe Deutsche Post, wynoszące [...] mln EUR (koszty odsetek na poziomie [...] mln EUR oraz zwiększona wartość ustawowej amortyzacji w kwocie [...] mln EUR) zostają usunięte z REK 2009, a koszty świadczenia usług powszechnych odpowiednio obniżone.

⁽¹⁾ (Dz.U. L 318 z 17.11.2006, s. 17).

⁽²⁾ Część marży zysków na wykresie 5, której wysokość przekracza wartość stopy zwrotu ze sprzedaży na poziomie 3,48 %, uznawanej za rozsądny zysk.

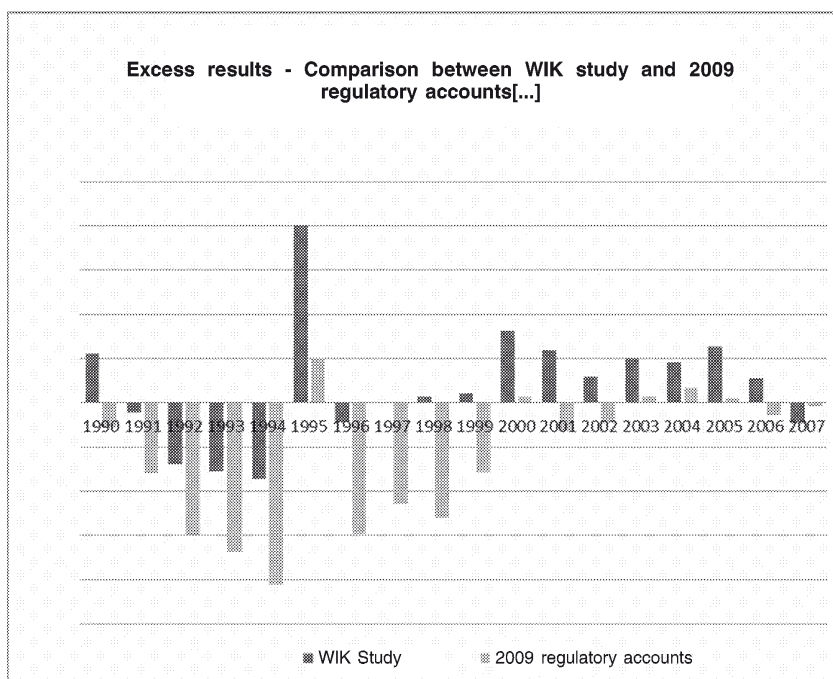
⁽³⁾ Szczegółowe informacje dotyczące świadczeń zwrotnych przedstawiono w sekcji VI.2.1

IV.4.4. Wnioski

- (166) Zarówno REK 2009, jak i ekspertyza WIK wskazują, że do 1996 r. przychody z tytułu świadczenia usług powszechnych nie były wystarczające do pokrycia kosztów związanych ze świadczeniem przedmiotowych usług. O ile zgodnie z REK 2009 Deutsche Post nawet po uwzględnieniu transferów środków publicznych wykazywała deficyt skumulowany za cały okres do 2007 r., o tyle w ekspertyzie WIK stwierdza się, że transfery środków publicznych były tak znaczne, że Deutsche Post mogła w 1997 r. osiągnąć próg rentowności.
- (167) Zgodnie z REK 2009 rentowność usług powszechnych zwiększała się do 1999 r. jedynie w niewielkim zakresie i dopiero od 2000 r. można było zauważyć, że przychody z tytułu świadczenia usług powszechnych są wystarczające do pokrycia kosztów świadczenia tych usług. Ekspertyza WIK wskazuje natomiast, że w przypadku usług powszechnych od 2000 r. osiągnięto znaczne zyski, wyraźnie przekraczające wynoszącą 3,48 % medianę ROS, pomimo że w odniesieniu do usług powszechnych w zakresie doręczania paczek osiągnięto stopę zwrotu ze sprzedaży na poziomie [...], czyli niższym od przeciętnej (zob. wykres 6).

Wykres 6

**Porównanie rocznych nadwyżek zysku z tytułu świadczenia usług powszechnych w okresie 1990–2007
(w mln EUR, wartości nominalne)**



V. UWAGI ZAINTERESOWANYCH STRON

- (168) Zainteresowane strony przekazały swoje uwagi do decyzji w sprawie wszczęcia postępowania wyjaśniającego z 1999 r., decyzji z 2007 r. w sprawie rozszerzenia zakresu postępowania wyjaśniającego oraz decyzji z 2011 r. w sprawie rozszerzenia zakresu postępowania wyjaśniającego. W niniejszej sekcji przedstawiono najważniejsze informacje dotyczące wszystkich trzech decyzji.

V.1. Wyłączna licencja na stosowanie znaczków pocztowych emitowanych przez Federalne Ministerstwo Finansów

- (169) TNT podaje w wątpliwość fakt, że Deutsche Post wniosła opłatę za wyłączną licencję na stosowanie znaczków pocztowych emitowanych przez Federalne Ministerstwo Finansów. Zgodnie z § 43 PostG 1997 prawo do emisji znaczków pocztowych z napisem „Niemcy” jest zastrzeżone dla Federalnego Ministerstwa Finansów. Operator pocztowy, który występuje z wnioskiem o stosowanie tego rodzaju znaczków, musi wnieść stosowną opłatę

i ponieść związane z tym koszty. Zgodnie z § 54 PostG 1997 do dnia 31 grudnia 2007 r. Deutsche Post posiadała wyłączną licencję na stosowanie znaczków pocztowych emitowanych przez Federalne Ministerstwo Finansów.

- (170) Jeżeli Deutsche Post rzeczywiście używałaby znaczków pocztowych emitowanych przez Federalne Ministerstwo Finansów, nie wnosząc przy tym stosownej opłaty, to zdaniem TNT działanie tego rodzaju stanowiłoby niezgodną z prawem pomoc państwa.
- (171. Komisja stwierdza, że w decyzji w sprawie wszczęcia postępowania wyjaśniającego z 1999 r., w decyzji z 2007 r. w sprawie rozszerzenia zakresu postępowania wyjaśniającego oraz w decyzji z 2011 r. w sprawie rozszerzenia zakresu postępowania wyjaśniającego powyższy środek nie był rozpatrywany. W związku z tym nie stanowi on przedmiotu niniejszej decyzji.

V.2. Dotacje do emerytur

- (172) W opinii UPS Deutsche Post odniosła korzyść w związku z częściowym zwolnieniem z zobowiązań w zakresie

płatności, które miały miejsce przed 1995 r. Ponieważ zwykli operatorzy pocztowi muszą samodzielnie finansować koszty emerytur, Deutsche Post znalazła się w lepszej pozycji od swoich konkurentów. Ponadto UPS przychyliła się do argumentacji Komisji, zgodnie z którą przedmiotowa pomoc nie może zostać uznana za istniejącą pomoc, ponieważ pozycja Deutsche Post uległa zasadniczej zmianie, a ponadto zostały ustanowione nowe przepisy prawne, zgodnie z którymi Deutsche Post została zwolniona z części swoich zobowiązań dotyczących finansowania kosztów emerytur dla zatrudnianych przez siebie urzędników. W opinii USP tego rodzaju zasadnicze zmiany systemu nie mogą być uznawane za zwykłe zmiany o czysto formalnym lub administracyjnym charakterze.

- (173) UPS z zadowoleniem przyjmuje wynik wstępnej oceny Komisji, iż zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE dotacje do emerytur nie mogą zostać uznane za zgodne z rynkiem wewnętrznym. Ze względu na trwałą rentowność przedsiębiorstwa oraz fakt posiadania przez Deutsche Post wyłącznej licencji powstaje zatem uzasadnione pytanie, czy zwolnienie z odziedziczonych zobowiązań spółki jest rzeczywiście niezbędne. Ponadto przyznane dotacje nie są proporcjonalne do zgłoszonego przez władze niemieckie wspólnego celu, w szczególności ze względu na fakt, iż odziedziczone zobowiązania były rekompensowane zarówno poprzez podniesienie opłat za usługi w zakresie doręczania listów, jak i dotacje do emerytur. UPS podkreśla, że obowiązek udowodnienia proporcjonalności środka spoczywa na Rządzie Federalnym. Dotychczas władze niemieckie nie przedstawiły szczegółowych informacji potwierdzających proporcjonalność korzyści odniesionych przez Deutsche Post w związku z zastosowaniem przedmiotowego środka pomocy.
- (174) UPS uważa, że przyznanie pomocy państwa na rzecz Deutsche Post pozwoliło spółce uzyskać lepszą pozycję nie tylko w Niemczech, ale i na innych europejskich rynkach, na których Deutsche Post konkuruje z innymi operatorami pocztowymi, takimi jak UPS. Ponieważ dotacje do emerytur umożliwiły Deutsche Post osiągnięcie lepszej pozycji w segmencie usług komercyjnych ze szkodą dla innych zainteresowanych stron, nastąpiło zakłócenie konkurencji, które było niekorzystne dla konkurentów Deutsche Post.
- (175) UPS domaga się od Komisji zbadania pod kątem kryterium konieczności i proporcjonalności wszystkich dotacji, które mają na celu finansowanie uprawnień do emerytury i zostały określone w decyzji z 2011 r. w sprawie rozszerzenia zakresu postępowania wyjaśniającego na okres 2007–2011. Ponadto UPS domaga się ustalenia, czy Deutsche Post otrzymuje jeszcze pomoc państwa, która stosownie do art. 107 ust. 1 TFUE byłaby niezgodna z prawem.
- (176) UPS domaga się także od Komisji bardziej szczegółowego wyjaśnienia, na jakiej podstawie Komisja stwierdziła, że pomoc państwa przyznana Deutsche Post nie jest zgodna z rynkiem wewnętrznym. W szczególności UPS zwraca się z prośbą o przekazanie kopii ekspertyzy WIK, na podstawie której UPS mogłoby stwierdzić, w jakim stopniu wyniki ekspertyzy WIK zostały wykorzystane w celu dokonania oceny dotacji do emerytur w treści decyzji z 2011 r. w sprawie rozszerzenia zakresu postępowania wyjaśniającego.

V.3. Rekompensata z tytułu świadczenia usług powszechnych

- (177) UPS w pełni popiera dochodzenie Komisji oraz przychyliła się do oceny rekompensaty z tytułu świadczenia usług powszechnych, którą zawarto w decyzji z 2007 r. w sprawie rozszerzenia zakresu postępowania wyjaśniającego, Ponadto UPS przekazało zaktualizowaną wersję⁽¹⁾ sprawozdania ekspertów NERA z października 2006 r.⁽²⁾, do której odwołuje się Komisja w punkcie 58 decyzji z 2007 r. w sprawie rozszerzenia zakresu postępowania wyjaśniającego.
- (178) O ile zgodnie ze sprawozdaniem ekspertów NERA z 2006 r. w okresie po 1999 r. średnia stopę zwrotu zaangażowanego kapitału w odniesieniu do segmentu przesyłek listowych DPWN szacowano na ponad 20 %⁽³⁾, o tyle ze zaktualizowanej wersji ekspertyzy wynika, że stopa zwrot zaangażowanego kapitału w okresie 2000–2005 wynosiła nawet ponad 50 %. Natomiast w latach 2003–2005 stopa zwrotu zaangażowanego kapitału przekraczała wręcz wartość 100 %. UPS twierdzi, że zyski uzyskane z tytułu prowadzenia niezwykle dochodowej działalności w segmencie objętych regulacją cen przesyłek listowych były wystarczająco wysokie, aby mogły pokryć straty związane ze świadczeniem usług powszechnych.
- (179) UPS twierdzi ponadto, że przeprowadzona przez Deutsche Post kalkulacja kosztów nie stanowi dobrej podstawy do przeprowadzenia analizy oraz oceny rentowności i zobowiązań związanych ze świadczeniem usług zastrzeżonych. W związku z powyższym niezbędne jest przeprowadzenie szczegółowej analizy dotyczącej alokacji kosztów pomiędzy usługi objęte regulacją cen, usługi powszechne oraz usługi komercyjne. Wszystkie korzyści, które zostały przyznane Deutsche Post w celu sfinansowania odziedziczonych zobowiązań, czyli np. wkłady kapitałowe przekazane na rzecz Deutsche Post przez władze niemieckie w 1995 r., a także przekazanie wartości majątkowych w formie nieruchomości i infrastruktury, muszą zostać uwzględnione przy określaniu kwoty pomocy oraz zakresu nadmiernej rekompensaty.
- (180) UPS uważa również, że – zgodnie z wyrokiem w sprawie Chronopost⁽⁴⁾ – w odniesieniu do uzgodnień w zakresie wewnętrznych cen transferowych, zawartych z przedsiębiorstwami powiązanymi, powinna w dalszym ciągu obowiązywać zasada ceny rynkowej (*arm's length principle*). W związku z powyższym Komisja powinna zbadać

⁽¹⁾ National Economic Research Associates (NERA), „The Profitability of the Mail Segment of Deutsche Post – An Update” (listopad 2007 r.).

⁽²⁾ National Economic Research Associates (NERA), „The Profitability of the Mail Division of Deutsche Post – A Final Report” (październik 2006 r.).

⁽³⁾ Segment przesyłek listowych DPWN ma szerszy zakres niż działalność DPAG na terenie Niemiec i obejmuje wszystkie usługi pocztowe świadczone na rynku światowym. Jednakże działalność na rynku krajowym stanowi największą część segmentu przesyłek listowych DPWN.

⁽⁴⁾ Wyrok Trybunału z dnia 3 lipca 2003 r., La Poste i Republika Francuska przeciwko Union française de l'express (Ufex), DHL International, Federal express international (France) SNC i CRIE SA, sprawy połączone C-83/01 P, C-93/01 P i C-94/01 P, [2003] Rec., s. I-6993.

umowę pomiędzy Deutsche Post a DPEED, w szczególności w kontekście przewidzianych w jej treści uzgodnień cenowych.

V.4. Zbyt wysokie opłaty pocztowe

- (181) FFPI w pełni popiera decyzję z 2011 r. w sprawie rozszerzenia zakresu postępowania wyjaśniającego. FFPI twierdzi, że zmiany prawne i administracyjne, których konsekwencją jest wzrost kosztów emerytur, stanowią zwykle ryzyko handlowe, które może mieć również wpływ na rentowność przedsiębiorstwa. Z uwagi na fakt, iż przedsiębiorstwa prowadzące działalność w normalnych warunkach rynkowych muszą z własnych środków finansować tego rodzaju dodatkowe koszty, Deutsche Post nie powinna była uzyskać od władz niemieckich dotacji do emerytur.
- (182) Ponadto FFPI zwraca uwagę na fakt, że Deutsche Post w swoim sprawozdaniu finansowym z 2000 r. w sposób szczególny podkreślała znaczenie reformy swojego systemu emerytalnego, oświadczając jednocześnie, że wzrost wskaźnika EBITA o 98,6 % (zysk przedsiębiorstwa przed potrąceniem podatków, odsetek i amortyzacji) osiągnięty w odniesieniu do segmentu przesyłek pocztowych dla klientów korporacyjnych wynika przede wszystkim z obniżenia wysokości składki odprowadzanej do funduszu emerytalnego dla urzędników. W związku z powyższym reforma systemu emerytalnego nie mogła być uznawana za fakt o drugorzędym znaczeniu bądź też o czysto formalnym lub administracyjnym charakterze.
- (183) Z badania przeprowadzonego przez FFPI w latach 2001–2008 wynika, że obowiązująca w Niemczech w 2009 r. opłata pocztowa za list standardowy o wadze do 20 g należała do jednych z najwyższych, podczas gdy opłata pocztowa za paczki o wadze do 500 g była jedną z najniższych. Powyższe wskazuje, że miało miejsce subsydiowanie skrośne.
- (184) FFPI jest przekonane, że celem przyznania pomocy na rzecz Deutsche Post nie było ożywienie wzrostu na rynku pocztowym w Niemczech ani też rozwoju określonych usług pocztowych. W okresie objętym badaniem Deutsche Post była rentownym przedsiębiorstwem, posiadającym dominującą pozycję na rynku w Niemczech i dysponującym możliwością zwiększenia zakresu swoich usług i prowadzonej działalności gospodarczej. W związku z powyższym dotacje do emerytur nie powinny zostać uznane za zgodne z rynkiem wewnętrznym zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. c). TFUE.

V.5. Marże zysku

- (185) BIEK uważa, że działania Deutsche Post polegające na wykorzystaniu pozycji dominującej na rynku w celu subsydiowania skrośnego kosztów usług w zakresie doręczania listów i paczek świadczonych na rynkach, na których panuje silna konkurencja, miały niekorzystny wpływ na innych operatorów pocztowych. Ponieważ Deutsche Post dysponowała możliwością podniesienia cen na rynkach, na których posiadała wyłączną licencję oraz udziały przekraczające wartość 90 %, spółka mogła

stosować subsydiowanie skrośne kosztów na tych rynkach, na których panowała silniejsza konkurencja.

- (186) Ponadto BIEK twierdzi, że Deutsche Post pomimo odziedziczonych zobowiązań osiągnęła znacznie wyższe zyski niż porównywalne przedsiębiorstwa prowadzące działalność w innych państwach europejskich; świadczy o tym m.in. wysokość marży ROS na krajowym rynku przesyłek, która kształtowała się na poziomie od 10 % do 20 %. Ta wartość marży zysku może być nawet zaniżona, ponieważ segment przesyłek krajowych obejmuje również usługi w zakresie doręczania paczek, w przypadku których średnia marża zysku jest niższa niż ma to miejsce w przypadku usług w zakresie doręczania listów.
- (187) W odniesieniu do zgłoszonych przez Deutsche Post wyższych kosztów wynagrodzeń BIEK zwraca uwagę na fakt, iż Deutsche Post zastosowała średnią wysokość wynagrodzeń w sektorze transportu jako punkt odniesienia do obliczenia kosztów wynagrodzeń porównywalnych z kosztami ponoszonymi przez konkurentów. BIEK twierdzi, że wprawdzie w decyzji z 2011 r. w sprawie rozszerzenia zakresu postępowania wyjaśniającego Komisja zastosowała powyższe dane liczbowe jako punkt odniesienia do obliczeń, ale należy pamiętać, że wynagrodzenia wypłacane przez konkurentów Deutsche Post są o co najmniej 15 % wyższe niż średnia wysokość wynagrodzenia uwzględniona w przywołanej decyzji. W związku z tym zgłoszone przez Deutsche Post dodatkowe koszty wynagrodzeń są w rzeczywistości niższe. BIEK uważa, że pozostała różnica w kosztach wynagrodzeń nie stanowi konsekwencji odziedziczonych zobowiązań, ale wynika z wielkości i dominującej pozycji Deutsche Post na rynku.
- (188) Ponadto zdaniem BIEK odziedziczone zobowiązania Deutsche Post, w tym także koszty emerytur, zostały zawiązką zrekompensowane poprzez wyższe opłaty pocztowe za usługi objęte regulacją cen. Środki pomocy, do których odnosi się ocena Komisji, spowodowały natomiast, że dotychczas w segmencie usług w zakresie doręczania listów w zasadzie nie występuje żadna konkurencja, a w przypadku usług w zakresie doręczania paczek konkurencja jest w znacznym stopniu zakłócona.

VI. UWAGI WŁADZ NIEMIECKICH

VI.1. Uwagi dotyczące dotacji do emerytur

VI.1.1. Brak korzyści finansowych w przypadku rekompensaty za koszty socjalne, które nie są typowe dla warunków konkurencji

- (189) Odwołując się do wyroku w sprawie *Combust* ⁽¹⁾, władze niemieckie twierdzą, że transfery środków publicznych, których wysokość przekracza wartość kosztów ponoszonych zwykle przez konkurencyjne przedsiębiorstwa z sektora prywatnego przekazane i które w ramach prywatyzacji zostały przekazane jako rekompensata z tytułu kosztów emerytury podmiotom świadczącym usługi powszechne, będącym w przeszłości własnością skarbu państwa, nie stanowią pomocy państwa.

⁽¹⁾ Wyrok Sądu z dnia 16 marca 2004 r., *Danske Busvognmænd przeciwko Komisji*, sprawa T-157/01, [2004] Rec., s. II-917, pkt 57.

(190) Władze niemieckie podzielają opinię Komisji, zgodnie z którą należy dokonać porównania kosztów socjalnych Deutsche Post z kosztami socjalnymi ponoszonymi przez jej konkurentów. Powyższe porównanie powinno jednak zostać dokonane już na podstawie art. 107 ust. 1 TFUE, a nie dopiero w ramach badania zgodności z art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE.

VI.1.2. Brak korzyści finansowych w stosunku do sytuacji przed 1995 r.

(191) W opinii władz niemieckich dotacje do emerytury nie spowodowały obniżenia kosztów ponoszonych przez Deutsche Post, które normalnie spółka musiałaby pokryć z własnych środków. W związku z tym Deutsche Post nie odniosła korzyści w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE. Władze niemieckie twierdzą, że Deutsche Post nie była prawnie zobowiązana do wypłaty urzędnikom emerytury przed i po 1995 r. Również sytuacja ekonomiczna spółki nie pozwalała na takie rozwiązanie.

(192) Władze niemieckie twierdzą, po pierwsze, że zgodnie z § 46 PostVerfG 1989 urzędnicy przejęci w 1989 r. przez Deutsche Post w dalszym ciągu pozostawali pracownikami Federacji. Również po drugiej reformie z 1995 r. urzędnicy Deutsche Post, zgodnie z § 2 ust. 3 Post-PersRG 1994, a także zgodnie z art. 143 niedawno dodanym do Ustawy Zasadniczej, w dalszym ciągu byli zatrudnieni przez Federację.

(193) Ponieważ podmiotem odpowiedzialnym za zaspokojenie roszczeń emerytalnych urzędników był zawsze Rząd Federalny, Deutsche Post nigdy nie miała prawnego obowiązku korzystania z własnych środków.

(194) I nawet jeżeli zgodnie z § 54 ust. 2 PostVerfG 1989 na Deutsche Post spoczywał obowiązek finansowania uprawnień emerytalnych urzędników, to władze niemieckie utrzymują, że powyższy przepis dotyczący roszczeń emerytalnych (podobnie jak zobowiązanie do wniesienia świadczeń zwrotnych zgodnie z § 63 Post-VerfG 1989) obowiązywał „w stosunku wewnętrznym” i miał na celu stworzenie źródeł przychodu dla budżetu Federacji. W związku z powyższym regulacja ta nie nakłada na Deutsche Post zobowiązań w stosunku do urzędników.

(195) Również po drugiej reformie pocztowej z 1995 r., zgodnie z § 2 ust. 3 PostPersRG 1994 oraz §§ 14 i 16 PostPersRG 1994, to Federacja ponosiła wyłączną odpowiedzialność za zaspokojenie roszczeń emerytalnych urzędników. W związku z tym zobowiązanie Deutsche Post do odprowadzania składek do kasy emerytalnej dla byłych urzędników pocztowych zgodnie z 16 ust. 1 PostPersRG, podobnie jak zobowiązanie przewidziane w § 54 ust. 2 PostVerfG 1989, spowodowało jedynie odciążenie budżetu Federacji. Zobowiązania te nie miały natomiast żadnego wpływu na obowiązek zapewnienia świadczeń emerytalnych, który spoczywa wyłącznie na Federacji.

(196) Również z punktu widzenia prawa cywilnego Rząd Federalny nie mógł przenieść zobowiązań do finansowania roszczeń emerytalnych urzędników na utworzone w 1995 r. przedsiębiorstwo DPAG. Zgodnie z przepisami

prawa cywilnego w przypadku przeniesienia istniejących zobowiązań emerytalnych na odrębną prawnie spółkę zależną obowiązek uregulowania należności odnoszących się do praw majątkowych osób trzecich spoczywa w dalszym ciągu na spółce macierzystej.

(197) Władze niemieckie twierdzą ponadto, że Deutsche Post nigdy nie dysponowała w wystarczającym zakresie środkami własnymi, które mogłyby zostać wykorzystane do sfinansowania zobowiązań dotyczących emerytur. Po pierwsze, przedsiębiorstwo POSTDIENST przed 1995 r. zawsze wykazywało deficyty, które Federacja musiała rekompensować poprzez transfer środków w wysokości 5,6 mld EUR. Po drugie, w momencie, w którym przedsiębiorstwo POSTDIENST zostało w 1995 r. przekształcone w DPAG, wartość skumulowanych zobowiązań emerytalnych wynosiła [...] mld EUR. Ze względu na posiadanie w bilansie tego rodzaju zobowiązań po stronie pasywów nie było możliwe utworzenie DPAG w formie przedsiębiorstwa prawa prywatnego, ponieważ Rząd Federalny nie przekazał odpowiedniego kapitału, który zapewniłby DPAG niezbędną rentowność.

VI.1.3. Dotacja do emerytur stanowi istniejącą pomoc zgodnie z art. 108 ust. 1 TFUE

(198) Jeżeli dotacje do emerytur zostaną uznane za pomoc państwa, to zdaniem władz niemieckich środek ten należy uznać za istniejącą pomoc zgodnie z art. 1 lit. b) ppkt (i) rozporządzenia (WE) nr 659/1999, ponieważ państwo od 1953 r., czyli od daty wejścia w życie odpowiedniego przepisu niemieckiej Ustawy Zasadniczej, jest wyłącznym dłużnikiem oraz podmiotem zobowiązanym do finansowania roszczeń emerytalnych urzędników. Władze niemieckie w dalszym ciągu utrzymują, że ani pierwsza reforma pocztowa z 1989 r., ani też druga reforma pocztowa z 1995 r. nie wprowadziły żadnych zmian w odniesieniu do zobowiązania państwa do zapewnienia świadczeń emerytalnych oraz ich finansowania. Władze niemieckie twierdzą, że Deutsche Post ani przed, ani też po 1995 r. nie była prawnie zobowiązana do wypłaty urzędnikom świadczeń emerytalnych. Również sytuacja ekonomiczna spółki nie pozwalała na takie rozwiązanie.

(199) Ponadto władze niemieckie zwracają uwagę na opinię, wyrażoną przez Komisję przed Sądem w sprawie T-266/02. Zdaniem władz niemieckich z punktu 54 przywołanego wyroku wynika, że Komisja „w ramach zaskarżonej decyzji wyszła z założenia, iż jedynie płatności transferowe dokonane przez DB-Telekom przysporzyły jej korzyści”⁽¹⁾.

(200) W oparciu o powyższą opinię władze niemieckie dowodzą, że Komisja zaprzeczyła tym samym istnieniu korzyści finansowej w odniesieniu do dotacji do emerytur. Władze niemieckie uważają, że Komisja zdecydowała tym samym o „niewnoszeniu zastrzeżeń” zgodnie z art. 4 rozporządzenia (WE) nr 659/1999. Ponadto zgodnie z art. 1 lit. b) ppkt (ii) rozporządzenia (WE) nr 659/1999 tego rodzaju pozytywna decyzja oznaczałaby, że dotacje do emerytur stanowią istniejącą pomoc.

⁽¹⁾ Wyrok Sądu z dnia 1 lipca 2008 r., Deutsche Post przeciwko Komisji, sprawa T-266/02, Zb.Orz. 2008, s. II-1233, pkt 54.

VI.1.4. *Dotacje do emerytur stanowią zgodną z rynkiem wewnętrznym rekompensatę za odziedziczone zobowiązania zgodnie z art. 107 ust. 3 TFUE*

(201) W kontekście argumentacji przedstawionej przez Komisję w decyzji w sprawie La Poste władze niemieckie twierdzą, że dotacja do emerytur jest zgodna z rynkiem wewnętrznym stosownie do art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE, uzasadniając swoje stanowisko w następujący sposób:

- Deutsche Post odprowadzała składki na ubezpieczenie społeczne w kwocie wyższej niż wysokość przypadającej na pracodawcę składki na ubezpieczenie emerytalne, zdrowotne i pielęgnacyjne,
- Komisja nie określiła przewagi komparatywnej we właściwy sposób, ponieważ przy obliczeniach przyjęto założenie, że przychody uzyskane z tytułu świadczenia usług objętych regulacją cen pozwalają na sfinansowanie zobowiązania # 2 (składki na ubezpieczenie społeczne, które nie są typowe dla warunków konkurencji) La Poste – podobnie jak inne obecne na rynku przedsiębiorstwa pocztowe – również refinańsowała swoje koszty socjalne poprzez wyższe opłaty pocztowe, czego jednak Komisja nie wzięła pod uwagę w decyzji w sprawie La Poste,
- pomimo iż Niemcy zasadniczo podzielają opinię, że przychody z tytułu świadczenia usług objętych regulacją cen powinny pokryć zgłoszone zobowiązania, to Komisja nie udowodniła, że organ regulacyjny przychylił się do wniosku władz niemieckich dotyczącego finansowania kosztów socjalnych, które nie są typowe dla warunków konkurencji, z przychodów uzyskiwanych z tytułu świadczenia usług objętych regulacją cen, ani też nie wykazała, że przychody te były rzeczywiście na tyle wysokie, iż umożliwiły sfinansowanie kosztów socjalnych, które nie są typowe dla warunków konkurencji.

(202) Ponadto władze niemieckie zwracają uwagę na fakt, iż Komisja w decyzji w sprawie wszczęcia postępowania wyjaśniającego dotyczącego Royal Mail⁽¹⁾ podkreśliła, jak bardzo jest istotne, aby w interesie dalszej spójnej praktyki podejmowania decyzji dokonywać oceny kosztów emerytur byłych przedsiębiorstw państwowych na podstawie spójnych kryteriów. W związku z powyższym również w treści decyzji w sprawie La Poste Komisja powinna była uwzględnić swoją wstępną ocenę, dokonaną w sprawie Royal Mail. W przypadku Royal Mail Komisja nie wniosła żadnych zastrzeżeń do rekompensaty związanej z deficytami emerytalnymi, pomimo że ze sprawozdania Hoopera z 2008 r. wynika, że koszty emerytur Royal Post były częściowo finansowane za pomocą wyższych opłat pocztowych za usługi objęte regulacją cen.

VI.1.4.1. Podstawą dla punktu odniesienia powinny być koszty socjalne typowe dla warunków konkurencji

(203) Powołując się na ekspertyzę prof. Ehlermanna z dnia 19 lipca 2011 r.⁽²⁾, władze niemieckie twierdzą, że

przy określaniu punktu odniesienia dla kosztów socjalnych Deutsche Post Komisja popełniła dwa błędy.

- (204) Władze niemieckie twierdzą, że część składki przypadająca na pracownika nie powinna była zostać uwzględniona przy określaniu punktu odniesienia, ponieważ w przypadku sektora prywatnego pracodawca nie jest prawnie zobowiązany do finansowania tej części składki. Pracodawca przejmuje obowiązek wniesienia całości składek na ubezpieczenie społeczne wyłącznie ze względów administracyjnych, nie jest jednak do tego prawnie zobowiązany. Uwzględnienie części składki przypadającej na pracownika przy określaniu punktu odniesienia byłoby również sprzeczne z dotychczasową praktyką podejmowania decyzji (zob. decyzja w sprawie La Poste).
- (205) Podstawą do określania punktu odniesienia dla kosztów socjalnych powinny być natomiast wynagrodzenia typowe dla rynku⁽³⁾, ponieważ wartość wynagrodzenia pobieranego przez urzędników jest znacznie wyższa niż średnia rynkowa.

VI.1.4.2. Przychody z tytułu świadczenia usług objętych regulacją cen nie są wystarczające do finansowania kosztów socjalnych, które nie są typowe dla warunków konkurencji

- (206) Władze niemieckie podkreślają w pierwszej kolejności, że założenie dotyczące możliwości całkowitego sfinansowania zobowiązania # 2 z przychodów uzyskanych z tytułu świadczenia usług objętych regulacją cen ma wyłącznie hipotetyczny charakter, ponieważ nie istnieje możliwość stwierdzenia, czy regulowane ceny zostały rzeczywiście podniesione w celu zrekompensowania kosztów, które nie są typowe dla warunków konkurencji. Po pierwsze, na podstawie decyzji w sprawie wskaźników górnych granic cen z 2002 r. nie można określić, czy i w jakim stopniu, organ regulacyjny w zakresie usług pocztowych uznał zgłoszone zobowiązania za koszty, które nie są typowe dla warunków konkurencji. Po drugie, do 2002 r. wysokość cen była utrzymywana na poziomie zatwierdzonym w 1997 r.; nie da się stwierdzić, czy ceny te zawierały rekompensatę z tytułu kosztów socjalnych, które nie są typowe dla warunków konkurencji, poniesionych w związku ze świadczeniem usług nieobjętych regulacją cen.
- (207) Władze niemieckie twierdzą, iż nie jest wystarczające wykazanie, że w odniesieniu do segmentu usług nieobjętych regulacją cen obowiązywały niższe stawki składki na ubezpieczenie społeczne, niż miało to miejsce w przypadku konkurencyjnych przedsiębiorstw. Niezbędne jest bowiem również zbadanie, czy z przychodów uzyskiwanych z tytułu świadczenia usług objętych regulacją cen rzeczywiście mogły zostać sfinansowane zobowiązania socjalne, które nie są typowe dla warunków konkurencji.

⁽¹⁾ Decyzja Komisji w sprawie dotyczącej pomocy państwa C 265/02 z dnia 29 lipca 2011 r. dotycząca środków pomocy państwa na rzecz Royal Mail (Dz.U. C 265 z 9.9.2011, s. 2).

⁽²⁾ Zob. punkt 41.

⁽³⁾ Wynagrodzenie minimalne z 2007 r. zostało uwzględnione w REK 2009 w celu określenia wartości zobowiązania # 1, czyli wynagrodzeń podstawowych, które nie są typowe dla warunków konkurencji.

- (208) Deutsche Post odniosłaby korzyść finansową związaną z przyznaniem rekompensaty za koszty socjalne, które nie są typowe dla warunków konkurencji, wyłącznie w przypadku, gdyby wartość rekompensaty przekazanej spółce była wyższa od łącznej wartości kosztów socjalnych ponoszonych przez Deutsche Post w związku ze świadczeniami dla urzędników.
- (209) Władze niemieckie z ubolewaniem przyjmują fakt, iż nie przeprowadzono szczegółowej kalkulacji, na podstawie której istniałaby możliwość stwierdzenia, czy przedsiębiorstwu Deutsche Post została przyznana nadmierna czy też niedostateczna rekompensata z tytułu kosztów socjalnych, które nie są typowe dla warunków konkurencji, ponoszonych w związku ze świadczeniami dla urzędników. Władze niemieckie podkreślają, że przeprowadzenie tego rodzaju kalkulacji jest niezbędne do stwierdzenia, czy istnieje w tym przypadku korzyść finansowa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.
- a) Z ekspertyzy wynika, że Deutsche Post otrzymała niedostateczną rekompensatę z tytułu kosztów socjalnych, które nie są typowe dla warunków konkurencji.
- (210) W celu rozwiązania tego problemu władze niemieckie przekazały ekspertyzę prof. Webera ⁽¹⁾, z której wynika, że koszty socjalne związane z zatrudnieniem urzędników miały dla Deutsche Post negatywne konsekwencje finansowe. Po pierwsze, w ekspertyzie wskazuje się rzeczywistą kwotę, o jaką koszty socjalne związane ze świadczeniami dla urzędników, ponoszonymi przez Deutsche Post przewyższają koszty socjalne konkurencyjnych przedsiębiorstw z sektora prywatnego (w ekspertyzie – „koszty socjalne DPAG przekraczające poziom rynkowy” lub „niekorzystna sytuacja strukturalna”). W ekspertyzie Webera koszty przekraczające poziom rynkowy są zestawiane z wysokością rekompensaty za zobowiązanie # 2.
- (211) Jak wynika z tabeli 5, jako koszty socjalne związane z zatrudnieniem urzędników uwzględnia się w ekspertyzie składki odprowadzane przez Deutsche Post do funduszu emerytalnego dla urzędników oraz pozostałe koszty socjalne, takie jak składki na ubezpieczenie zdrowotne, ubezpieczenie od następstw nieszczęśliwych wypadków, czy też inne ubezpieczenia.
- (212) Koszty socjalne związane z zatrudnieniem pracowników są definiowane w ekspertyzie w następujący sposób: część przypadającej na pracodawcę składki na obowiązkowe ubezpieczenie społeczne, zdrowotne i pielęgnacyjne, pomnożona przez wartość „rynkowych” wynagrodzeń (np. wynagrodzenie minimalne dla większości urzędników w 2007 r.).
- (213) Koszty socjalne, które nie są typowe dla warunków konkurencji, to ponoszone przez Deutsche Post w związku ze świadczeniami dla urzędników koszty socjalne, które przekraczają punkt odniesienia dla kosztów socjalnych pracowników zdefiniowany na podstawie przypadającej na pracownika części składki na ubezpieczenie społeczne.

Tabela 5

Obliczenie wyniku finansowego netto zgodnie z ekspertyzą przekazaną przez władze niemieckie

–	Składki na fundusz emerytalny
–	pozostałe koszty socjalne
+	„typowe dla warunków konkurencji” koszty socjalne jako punkt odniesienia (podstawę stanowi przypadająca na pracodawcę część składki na ubezpieczenie społeczne oraz wynagrodzenia „rynkowe” (np. wynagrodzenie minimalne z 2007 r.))
<hr/>	
	Koszty socjalne, które nie są typowe dla warunków konkurencji
+	rekompensata z przychodów uzyskanych z tytułu świadczenia usług objętych regulacją cen (zobowiązanie # 2 – zobowiązania socjalne, które nie są typowe dla warunków konkurencji)
<hr/>	
	Wynik finansowy netto (niedostateczna lub nadmierna rekompensata)

- (214) Z obliczeń wynika, że w okresie 1995–2007 wartość zobowiązania # 2 nie była wystarczająca do pokrycia kosztów socjalnych, które nie są typowe dla warunków konkurencji. W ekspertyzie stwierdza się nawet, że wysokość rekompensaty otrzymanej przez Deutsche Post była o [...] mld EUR za niska. Ekspert stwierdza, że nawet w przypadku, w którym przychody uzyskiwane z tytułu świadczenia usług objętych regulacją cen byłyby wystarczające do sfinansowania zobowiązania # 2, Deutsche Post nie otrzymała wystarczającej rekompensaty za poniesione koszty socjalne, które nie są typowe dla warunków konkurencji.
- b) Zgodnie z REK 2009 przychody uzyskiwane z tytułu świadczenia usług objętych regulacją cen nie są wystarczające do pokrycia kosztów socjalnych, które nie są typowe dla warunków konkurencji.
- (215) Władze niemieckie twierdzą, że dopóki świadczenie usług objętych regulacją cen przynosi straty, których wysokość przekracza koszty socjalne, które nie są typowe dla warunków konkurencji, nie można stwierdzić, że przychody uzyskiwane z tytułu świadczenia usług objętych regulacją cen rzeczywiście rekompensują koszty socjalne, które nie są typowe dla warunków konkurencji. W związku z powyższym władze

⁽¹⁾ Zob. motyw 41.

niemieckie przekazały uwagi oparte na ekspertyzie i REK 2009⁽¹⁾, które miały na celu udowodnienie, że straty związane ze świadczeniem usług objętych regulacją cen były wyższe niż koszty socjalne, które nie są typowe dla warunków konkurencji.

- (216) Obliczenia opierają się na REK 2009. Przyjmuje się przy tym (odwołując się do ekspertyzy Deloitte II, która zostanie szczegółowo omówiona w sekcji VI.3.2), że w przypadku usług objętych regulacją cen odpowiednia wartość ROS wynosi 7 %. Po odliczeniu rozsądnego zysku wartość strat związanych ze świadczeniem usług objętych regulacją cen kształtuje się na poziomie [...] mld EUR. Jest zatem wyższa niż wysokość kosztów socjalnych, które nie są typowe dla warunków konkurencji, zgłoszonych za okres 1995–2007. W związku z powyższym przychody uzyskiwane z tytułu świadczenia usług objętych regulacją cen nie wystarczają na pokrycie rozpatrywanych kosztów socjalnych, które nie są typowe dla warunków konkurencji.

VI.2. Uwagi dotyczące rekompensaty z tytułu świadczenia usług powszechnych

VI.2.1. Transfery środków publicznych

- (217) Władze niemieckie argumentują, że transfery środków publicznych nie stanowią korzyści finansowej dla Deutsche Post, ponieważ płatności w wysokości 5,666 mld EUR stanowią wyłączenie rekompensatę za świadczenia zwrotne o wartości 5,838 mld EUR, które Deutsche Post zobowiązana była wnieść do 1995 r.
- (218) Jak wspomniano w decyzji z 2007 r. w sprawie rozszerzenia zakresu postępowania wyjaśniającego, powyższe świadczenia zwrotne wzięły swój początek z praktyki stosowanej przez administrację pocztową, która zobowiązana była do odprowadzenia corocznie 10 % swoich dochodów operacyjnych na rzecz Federacji. W okresie 1989–1995 świadczenia zwrotne były stopniowo wycofywane zgodnie z § 63 ust. 1 PostVerfG Do 1993 r. Deutsche Post była zobowiązana do odprowadzania 10 % swoich dochodów operacyjnych. Od 1993 r. wysokość świadczeń zwrotnych była stopniowo zredukowana. Na przykład w 1993 r. stanowiły one 10 % dochodów operacyjnych pomniejszonych o kwotę 153 mln EUR. W 1994 r. wartość przedmiotowych świadczeń stanowiła 70 % wartości z 1993 r. W 1995 r. Deutsche Post wpłaciła 50 % kwoty świadczeń zwrotnych z 1993 r. Łącznie w latach 1990–1995 Deutsche Post uiściła świadczenia zwrotne w wysokości 5,838 mld EUR.
- (219) Zgodnie z § 63 ust. 4 PostVerfG istniał obowiązek odliczania wypłat dywidendy od świadczeń zwrotnych. W związku z powyższym przepisem, a także ze względu na zwolnienie z podatków bezpośrednich i pośrednich, Komisja w decyzji z 2007 r. w sprawie rozszerzenia zakresu postępowania wyjaśniającego stwierdziła, że świadczenia zwrotne powinny zostać uznane za środek zastępczy w stosunku do zwolnienia z podatków bezpośrednich i pośrednich, a także za wynagrodzenie za wkład finansowy przekazany przez Federację jako udziałowca.

- (220) W odpowiedzi na powyższe stwierdzenie władze niemieckie przekazały ekspertyzę KPMG, wedle której świadczenia zwrotne z wielu powodów nie mogą zostać uznane za środek zastępczy w stosunku do podatków lub dywidendy.
- (221) Zgodnie z ekspertyzą KPMG świadczenie zwrotne nie może zostać uznane za podatek, ponieważ od 1931 r. wysokość świadczeń zwrotnych określana jest na podstawie wysokości dochodów operacyjnych. W związku z tym świadczenia zwrotne musiały być wnoszone również wówczas, gdy Deutsche Post notowała straty. Natomiast wysokość podatku dochodowego od osób prawnych obliczana jest na podstawie rzeczywistej osiągniętej nadwyżki rocznej. Uznanie świadczeń zwrotnych za podatek byłoby tym samym sprzeczne z konstytucyjną zasadą opodatkowania według wydajności.
- (222) W opinii autorów ekspertyzy również porównanie świadczeń zwrotnych do podatku VAT nie jest właściwe. W przypadku podatku VAT obowiązkowi podatkowemu towarzyszy bowiem prawo do odliczenia podatku za pobrane świadczenia, co w przypadku świadczeń zwrotnych nie ma miejsca, w związku z czym sposób obliczenia wysokości świadczeń zwrotnych różni się znacznie od procedury określenia rzeczywistego zobowiązania przedsiębiorstwa w odniesieniu do podatku VAT.
- (223) Ponadto władze niemieckie twierdzą, że świadczenia zwrotne nie mogą również zostać uznane za dywidendę. Wypłata dywidendy odnosi się do wyników finansowych uzyskanych w poprzednim roku lub w poprzednich latach gospodarczych. Deutsche Post nie osiągnęła natomiast zysku w latach 1990–1995, a mimo to uiściła świadczenia zwrotne. W związku z powyższym świadczenia zwrotne nie są także dywidendą.
- (224) W ekspertyzie KPMG stwierdza się, że świadczenia zwrotne nie mogą zostać uznane za podatki lub dywidendy, lecz stanowią raczej opłatę „sui generis”, do której wniesienia zobowiązano Deutsche Post oraz jej następców.
- (225) Powołując się na ekspertyzę KPMG, władze niemieckie odrzucają zażalenie Komisji, zgodnie z którym świadczenia zwrotne mogą zostać uznane za środek zastępczy w stosunku do podatku dochodowego lub dywidendy. Władze niemieckie utrzymują, że nałożenie na Deutsche Post zobowiązania w formie świadczeń zwrotnych nie było uzasadnione ani z merytorycznego, ani też z gospodarczego punktu widzenia. Z uwagi na fakt, iż transfery środków publicznych spowodowały wyłącznie zmniejszenie kosztów związanych ze świadczeniami zwrotnymi, a spółka nie odniosła z tego tytułu żadnej korzyści gospodarczej, płatności te nie stanowią pomocy państwa.
- (226) Pomocniczo władze niemieckie przedstawiają również dwa kolejne powody mające na celu potwierdzenie, że transfery środków publicznych nie stanowią pomocy państwa. Po pierwsze, transfery środków publicznych – z uwagi na osiągnięty w kolejnych latach znaczny zwrot z inwestycji (ROI), a także wysokie przychody uzyskane przez Deutsche Post w związku z wejściem na giełdę – są

⁽¹⁾ Zob. motyw 41.

zgodne z zasadą prywatnego inwestora. Po drugie, transfery środków publicznych nie stanowią pomocy państwa, ponieważ zarówno z REK 2009, jak i z ekspertyzy WIK wynika, że wartość skumulowanych strat związanych ze świadczeniem usług powszechnych w latach 1990–1994, była wyższa niż wartość transferów środków publicznych. W związku z powyższym Deutsche Post nie otrzymała dostatecznej rekompensaty za świadczenie usług w ramach realizacji obowiązku w zakresie świadczenia usług powszechnych.

VI.2.2. Państwowe gwarancje

- (227) Władze niemieckie twierdzą, że z wielu powodów dalsze udzielanie przez Federację gwarancji dla papierów dłużnych, wyemitowanych przed 1995 r. zgodnie z 2 ust. 4 PostUmwG 1994, nie przynosi selektywnej korzyści Deutsche Post po 1995 r.
- (228) Każde przedsiębiorstwo prywatne również w przypadku oddzielenia się spółki zależnej ponosi bowiem odpowiedzialność za jej zobowiązania. Nawet w przypadku zbycia tego rodzaju zobowiązań na rzecz osób trzecich, przedsiębiorstwo prywatne w dalszym ciągu odpowiada za swoje niespłacone zobowiązania. Ponadto należy pamiętać, że udzielenie pierwotnej gwarancji państwowej dla papierów dłużnych było niezbędne jedynie ze względu na fakt, iż przedsiębiorstwo POSTDIENST nie posiadało odrębnej osobowości prawnej. § 40 PostVerfG 1989, który stanowi, że papiery dłużne Deutsche Post są równorzędne w stosunku do papierów dłużnych Federacji, ma czysto deklaracyjny charakter.
- (229) Po drugie, DPAG nie mogło odnieść korzyści wskutek przejście papierów dłużnych POSTDIENST, ponieważ DPAG w 1995 r. mogło refinansować swoją działalność przy niższych stopach procentowych. Wartość papierów dłużnych POSTDIENST na dzień 1 stycznia 1995 r. wynosiła łącznie 931 mln EUR przy średniej stopie procentowej na poziomie 7,17 % i pozostałym okresie obowiązywania 8,8 lat. Ponieważ wysokość krótkoterminowej stopy procentowej w dniu 1 stycznia 1995 r. wynosiła od 5 % do 5,5 %, DPAG poniosło koszty wyższe o 1,7 %, co oznaczało wyższe wydatki z tytułu odsetek na poziomie 15,3 mln EUR.
- (230) Po trzecie, na podstawie porównania średniego poziomu stóp procentowych obowiązujących na rynku dla instrumentów dłużnych przedsiębiorstw prywatnych oraz wysokości stopy procentowej obowiązującej w dniu, w którym zostały pierwotnie wyemitowane instrumenty dłużne POSTDIENST, władze niemieckie twierdzą, że przedsiębiorstwo POSTDIENST pozyskało kapitał według stopy procentowej wyższej niż średnia stopa procentowa obowiązująca na rynku. Władze niemieckie nie przeprowadziły szczegółowego dochodzenia, lecz jedynie dokonały porównania stóp procentowych obowiązujących w odniesieniu do określonych instrumentów dłużnych POSTDIENST ze zagregowaną średnią rynkową.
- (231) Pomocniczo władze niemieckie argumentują, że państwowe gwarancje kredytowe stanowią istniejącą pomoc zgodnie z art. 1 lit. b) ppkt (i) rozporządzenia (WE) nr 659/1999. Jako że Deutsche Bundespost była do końca 1994 r. częścią administracji publicznej, papiery dłużne od momentu jej powstania w 1950 r. uznaje się za dług zaciągnięty przez państwo. Jeżeli zatem wskutek

przyznania państwowych gwarancji kredytowych Deutsche Post odniosła korzyści związane ze stopami procentowymi, to środki te muszą zostać uznane za istniejącą pomoc. Władze niemieckie zwracają również uwagę na decyzję Komisję w sprawie EDF ⁽¹⁾, w której podobna gwarancja została uznana za istniejącą pomoc.

VI.2.3. Wyłączna licencja

- (232) Władze niemieckie twierdzą, że zgodnie z wyrokiem w sprawie PreussenElektra ⁽²⁾ przychody z tytułu działalności w segmencie przesyłek listowych objętych regulacją cen nie stanowią pomocy państwa.
- (233) Zatem ponieważ przychody z tytułu działalności w segmencie objętych regulacją cen przesyłek listowych nie stanowią zasobów państwowych, to rzekomo zbyt wysokie opłaty pocztowe mogą być jedynie przedmiotem postępowania zgodnie z art. 102 TFUE.

VI.3. Uwagi Rządu Federalnego dotyczące ekspertyzy WIK

VI.3.1. Ekspertyza WIK potwierdza konieczność transferów środków publicznych jako rekompensaty z tytułu kosztów netto poniesionych w związku realizacją obowiązku w zakresie świadczenia usług powszechnych do 1995 r.

- (234) Pomijając wszystkie zastrzeżenia metodologiczne, władze niemieckie twierdzą, że ekspertyza WIK stanowi potwierdzenie ich punktu widzenia, zgodnie z którym transfery środków publicznych były niezbędne do zrekompensowania strat, które Deutsche Post odnotowała w latach 1990–1995 w związku ze świadczeniem usług powszechnych.
- (235) Nie można zatem uwzględnić wszystkich nadwyżek zysków po 1995 r., ponieważ transfery środków publicznych zostały pochłonięte przez koszty netto świadczenia usług powszechnych, które Deutsche Post musiała finansować do 1995 r. Również unieważnienie przez Sąd negatywnej decyzji z 2002 r. potwierdza, że środki, które zostały już „pochłonięte”, nie mogą zostać ponownie wykorzystane. Z uwagi na fakt, iż transfery środków publicznych zostały wykorzystane na pokrycie strat powstałych już przed 1995 r., nie mogły zostać w późniejszym czasie uwzględnione w kontekście finansowania nadwyżek zysków.

VI.3.2. Niewłaściwe określenie rozsądnego zysku

- (236) Główne zastrzeżenie władz niemieckich, które powołują się na ekspertyzę Deloitte, dotyczy uwzględnienia w ekspertyzie WIK zbyt dużej liczby niewielkich przedsiębiorstw przy określaniu punktu odniesienia. Jako porównywalne przedsiębiorstwa należy uwzględnić przede wszystkim duże przedsiębiorstwa świadczące

⁽¹⁾ Decyzja 2005/145/WE Komisji z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie pomocy państwa przyznanych przez Francję przedsiębiorstwu EDF oraz sektorowi elektrycznemu i gazowemu (Dz.U. L 49 z 22.2.2005, s. 9).

⁽²⁾ Wyrok Trybunału z dnia 13 marca 2001 r., PreussenElektra AG przeciwko Schleswig AG, sprawa C-379/98, [2001] Rec., s. I-2099.

usługi w zakresie doręczania paczek oraz przedsiębiorstwa logistyczne, których sieci są podobne są do sieci Deutsche Post pod względem rozmiarów i stopnia złożoności⁽¹⁾.

- (237) W ekspertyzie Deloitte II przyjęto założenie, że odpowiednimi porównywalnymi przedsiębiorstwami dla Deutsche Post są przedsiębiorstwa prowadzące działalność w sektorze doręczania paczek oraz w sektorze pocztowym, które dysponują złożoną siecią odbioru i doręczeń przesyłek. Z uwagi na znaczenie typowych dla sieci usług pocztowych korzyści związanych z ilością, skalą oraz koncentracją, to właśnie duże przedsiębiorstwa, a nie mniejsze spółki, powinny zostać uznane za porównywalne przedsiębiorstwa. Również przedsiębiorstwa spedycyjne i logistyczne do pewnego stopnia nadają się jako porównywalne przedsiębiorstwa, ponieważ wykorzystują podobne dobra inwestycyjne.
- (238) W ekspertyzie Deloitte II za porównywalne przedsiębiorstwa uznano tylko te przedsiębiorstwa pocztowe, których obroty przekraczały kwotę 100 mln EUR. W ten sposób wyodrębniono niewielką grupę składającą się z sześciu porównywalnych dużych przedsiębiorstw świadczących międzynarodowe usługi w zakresie przesyłek ekspresowych (UPS, FedEx i TNT Express) oraz z innych operatorów pocztowych (głównie ze Stanów Zjednoczonych i z Wielkiej Brytanii).
- (239) W przypadku wyżej wymienionej grupy porównawczej mediana ROS w okresie 1998–2007 wynosiła 7,4 %, a trzeci kwartył ROS, stanowiący górny pułap dla rozsądnego zysku – 12 %. W przypadku większej grupy porównawczej, obejmującej 18 przedsiębiorstw logistycznych oraz 19 przedsiębiorstw spedycyjnych, mediana ROS wynosiła od 4,6 % do 5,7 %, przy czym należy zaznaczyć, że w ekspertyzie Deloitte II wyrażono wątpliwości dotyczące zasadności porównania wyżej wymienionych przedsiębiorstw z Deutsche Post.
- (240) Na podstawie danych dotyczących obu grup porównawczych zaleca się w ekspertyzie Deloitte II, aby za punkt odniesienia dla rozsądnego zysku przyjąć wartość ROS w przedziale od 6,1 % do 11,7 %.
- (241) Jeżeli chodzi o określenie marży rozsądnego zysku za pomocą danych grupy porównawczej, to w ekspertyzie Deloitte II zwraca się uwagę na fakt, iż po zastosowaniu zwykłej wieloletniej ROS jako punktu odniesienia, wysokość rozsądnego zysku została określona na zbyt niskim poziomie, ponieważ, po pierwsze, pomiędzy dwoma kolejnymi latami występują znaczne i regularne różnice, a, po drugie, w przypadku dwóch przedsiębiorstw z tej samej branży mogą występować znaczne rozbieżności w zakresie rentowności. W przypadku gdy zastosowany punkt odniesienia dla rozsądnego zysku jest o wiele za niski, istnieje niebezpieczeństwo braku możliwości realizacji skutecznych projektów inwestycyjnych.
- (242) Jak podkreślono już w ekspertyzie Deloitte I, punkt odniesienia dla rozsądnego zysku, przyjęty w ekspertyzie WIK na podstawie mediany porównywalnych przedsiębiorstw, całkowicie pomija wzrost wydajności, który Deutsche Post w większości przypadków uzyskała po 1990 r. Zgodnie z punktami 14 i 18 ramy wspólnotowych z 2005 r. przy określaniu rozsądnego zysku należy

jednak wprowadzić kryteria, „w szczególności w zakresie jakości świadczonej usługi oraz wzrostu wydajności”.

- (243) W związku z powyższym poziom odniesienia dla rozsądnego zysku powinien zostać określony na podstawie zakresów definiowanych na przestrzeni całego roku. Zyski, które osiągałyby górne wartości lub też nawet przekraczały wspomniany zakres, mogłyby wskazywać na fakt, iż przeciętne przedsiębiorstwo przekroczyło punkt odniesienia wskutek osiągnięcia lepszych wyników operacyjnych lub komercyjnych. Organy regulacyjne powinny akceptować tego rodzaju zyski w celu tworzenia dalszych zachęt do zwiększania efektywności.
- (244) Władze niemieckie zwracają także uwagę na fakt, że wysokość rozsądnego zysku musi być zgodna z wcześniejszymi decyzjami, w których w odniesieniu do przedsiębiorstw prowadzących działalność w segmencie transportu autobusowego i kolejowego zatwierdzono ROS na poziomie od 7 % do 8 %⁽²⁾.

VI.3.3. Nieodpowiednia alokacja i kalkulacja kosztów

- (245) Władze niemieckie ponownie podkreślają, że wszelka realokacja zobowiązań w zakresie usług powszechnych w stosunku do usług komercyjnych jest nieuzasadniona zarówno z merytorycznego, jak i praktycznego punktu widzenia. Zgodnie z art. 7 dyrektywy 97/67/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 grudnia 1997 r. w sprawie wspólnych zasad rozwoju rynku wewnętrznego usług pocztowych Wspólnoty oraz poprawy jakości usług⁽³⁾ wszystkie dodatkowe koszty netto związane ze świadczeniem usług powszechnych powinny być finansowane z przychodów uzyskanych w związku z monopolem w zakresie wysyłki listów, a nie z przychodów z tytułu świadczenia usług komercyjnych.
- (246) Ponadto władze niemieckie twierdzą, że w ekspertyzie WIK niektóre koszty ponoszone przez Deutsche Post zostały niedoszacowane:
- świadczenia zwrotne, które Deutsche Post obowiązana była wnosić do 1995 r., powinny zostać odliczone jako koszty, a nie stosowane jako wartość zastępcza dla kosztów kapitałowych, bądź też na potrzeby określenia rozsądnego zysku. Powołując się na ekspertyzę KPMG władze niemieckie odrzucają stwierdzenie zawarte w ekspertyzie WIK, jakoby świadczenia zwrotne mogły być uznawane za środek zastępczy w stosunku do podatku dochodowego i dywidend. Władze niemieckie utrzymują, że nałożenie na Deutsche Post zobowiązania w formie świadczeń zwrotnych nie było uzasadnione ani z merytorycznego, ani też z gospodarczego punktu

⁽¹⁾ Zdaniem władz niemieckich wyniki ekspertyzy Deloitte zostały potwierdzone ekspertyzą CRA, którą przekazały władze belgijskie w sprawie dotyczącej pomocy państwa SA 14588 (zob. motyw 44).

⁽²⁾ Decyzja Komisji 2008/C 35/10 – Umowa o świadczenie usług publicznych między Deutsche Bahn Regio a krajami związkowymi (Länder) Berlin i Brandenburgia (Dz.U. C 35 z 8.2.2008, s. 13); decyzja Komisji 2009/325/WE z dnia 26 listopada 2008 r. w sprawie pomocy państwa C 3/08 (ex NN 102/05) – Republika Czeska dotycząca rekompensaty z tytułu świadczenia usług użyteczności publicznej dla przedsiębiorstw autobusowych z Moraw Południowych (Dz.U. L 97 z 16.4.2009, s. 14).

⁽³⁾ Dz.U. L 15 z 21.1.1998, s. 14.

widzenia. Oprócz uwzględnienia rozsądnego zysku jako wynagrodzenia za zaangażowany kapitał należało również uwzględnić świadczenia zwrotne jako koszty świadczenia usług powszechnych,

- w przypadku kosztów amortyzacji należało natomiast zastosować realistycznie oszacowane w oficjalnym bilansie podatkowym wartości godziwe majątku trwałego, a nie niższe wartości księgowe zawarte w sprawozdaniu finansowym,
- ponadto należało w pełnym zakresie uwzględnić koszty dodatkowych świadczeń emerytalnych dla pracowników prywatnych.

VI.4. Uwagi dotyczące uwag przekazanych przez strony trzecie

VI.4.1. Dotacje do emerytur

- (247) Władze niemieckie przypominają, że Deutsche Post nie była prawnie zobowiązana do przejścia w 1995 r. finansowania zobowiązań emerytalnych. Również sytuacja ekonomiczna spółki nie pozwalała na takie rozwiązanie. Koszty emerytur stanowią zatem dług państwa zgodnie z decyzją Komisji w sprawie Poste Italiane⁽¹⁾. Deutsche Post nie odniosła korzyści finansowej związanej z przyznaniem dotacji do emerytur.
- (248) UPS twierdzi, że zwykły operator musi samodzielnie ponosić koszty emerytur; tymczasem władze niemieckie wyrażają opinię, że koszty emerytury dla urzędników stanowią koszty, które nie są typowe dla warunków konkurencji i nie mogą być w związku z tym porównywane ze składkami na ubezpieczenie społeczne, odprowadzanymi przez konkurentów Deutsche Post na rzecz pracowników. Konkurenci odprowadzają bowiem wyłącznie przypadającą na pracownika część składki na ubezpieczenie społeczne i nie posiadają odziedziczonych zobowiązań, związanych z istniejącymi prawami do emerytury.
- (249) Władze niemieckie podkreślają, że istnieje potrzeba przeprowadzenia kalkulacji dotyczącej nadmiernej rekompensaty, ponieważ przedsiębiorstwa UPS i FFPI przyjęły w swoich uwagach założenie, iż Komisja dokona takiej kalkulacji w celu wykazania, że Deutsche Post otrzymała nadmierną rekompensatę.

VI.4.2. Rekompensata z tytułu świadczenia usług powszechnych

- (250) Powołując się na sprawozdanie ekspertów NERA z 2006 r., władze niemieckie podkreślają, że Komisja w związku ze sprawą dotyczącą pomocy państwa COMP/37.821, sama przyjęła założenie, iż szacowana w sprawozdaniu ekspertów NERA stopa zwrot zaangażowanego kapitału w segmencie przesyłek listowych DPWN nie jest wystarczająca do wykazania nadmiernych opłat pocztowych na potrzeby art. 102 TFUE.
- (251) Władze niemieckie twierdzą w sposób ogólny, że kryterium zwrotu zaangażowanego kapitału nie jest właściwe do określenia nadwyżek zysków. W przypadku niższej kapitałochłonności istnieje bowiem możliwość, że wysokiej stopie zwrotu z kapitału będzie towarzyszyć niska stopa zwrotu ze sprzedaży. Ponieważ w większości przypadków ryzyko związane jest z przychodami oraz

kosztami, stopa zwrotu ze sprzedaży stanowi odpowiednie kryterium dla określenia nadwyżki zysków, w szczególności w odniesieniu do przedsiębiorstw o niższej kapitałochłonności. Jeżeli wysokość stopy zwrotu ze sprzedaży jest pomocniczo uwzględniana jako kryterium dla określenia zysków, jak ma to miejsce w przypadku sprawozdania ekspertów NERA, to okazuje się, że Deutsche Post osiągnęła wyższą stopę zwrotu ze sprzedaży niż Royal Mail, ale znacznie niższą niż przedsiębiorstwo TNT. W związku z tym oszacowana w sprawozdaniu ekspertów NERA wysokość stopy zwrotu ze sprzedaży w segmencie przesyłek listowych DPWN jest znacznie niższa od punktu odniesienia dla nadwyżki zysków.

- (252) Władze niemieckie uważają w związku z powyższym, że ani sprawozdanie ekspertów NERA z 2006 r., ani też jego zaktualizowana wersja nie mają żadnego znaczenia w kontekście dochodzenia dotyczącego pomocy państwa i że dokumenty te nie zawierają wystarczających dowodów potwierdzających istnienie nadwyżki zysków.
- (253) W odpowiedzi na twierdzenie UPS, iż kalkulacja kosztów nie stanowi dobrej podstawy do dokonania analizy przychodów i zobowiązań związanych ze świadczeniem usług powszechnych, władze niemieckie odpowiadają, że kalkulacja ta została zweryfikowana i zatwierdzona zarówno przez rewidentów, jak i organ regulacyjny w zakresie usług pocztowych. Ponadto przedmiotowa kalkulacja jest zgodna z przepisami dyrektywy 97/67/WE.
- (254) Jeżeli chodzi o uzgodnienia dotyczące cen transferowych zawarte pomiędzy Deutsche Post a DPEED, to władze niemieckie podkreślają, że uzgodnienia te spełniają wymogi określone w decyzji w sprawie karteli z 2001 r. Deutsche Post przekazuje Komisji regularne sprawozdania na temat przestrzegania wyżej wymienionych wymogów. Dotychczas Komisja nie zgłosiła w tej sprawie żadnych zastrzeżeń.
- (255) Władze niemieckie zgłaszają ponadto zastrzeżenia wobec faktu, że w kalkulacji dotyczącej nadmiernej rekompensaty uwzględniono przypadki przeniesienia aktywów (np. wartości majątkowych w formie nieruchomości i infrastruktury) na Deutsche Post przez władze niemieckie w 1995 r. Władze niemieckie przekazały już odpowiednie informacje w tej kwestii w treści uwag odnoszących się do decyzji w sprawie wszczęcia postępowania wyjaśniającego z 1999 r. Ponieważ Komisja nie wniosła zastrzeżeń wobec przedmiotowego środka w treści negatywnej decyzji z 2002 r. ani też nie wymieniła go w decyzji z 2007 r. w sprawie wszczęcia postępowania wyjaśniającego, przeniesienie aktywów nie może stanowić przedmiotu obecnego dochodzenia.

VI.4.3. Wysokość wynagrodzenia

- (256) Władze niemieckie przychylają się do opinii, że jako punkt odniesienia do obliczenia wysokości składek na ubezpieczenia społeczne odprowadzanych przez konkurentów Deutsche Post należy przyjąć wysokość rynkowego wynagrodzenia. Tego rodzaju punkt odniesienia jest jednak sprzeczny z decyzją z 2011 r. w sprawie rozszerzenia zakresu postępowania wyjaśniającego,

⁽¹⁾ Decyzja Komisji 2002/782/WE z dnia 12 marca 2002 r. w sprawie pomocy państwa przyznanej przez Włochy na rzecz Poste Italiane SpA (dawniej Ente Poste Italiane) (Dz.U. L 282 z 19.10.2002, s. 29).

ponieważ Komisja posługuje się przy obliczaniu wysokości składek na ubezpieczenie społeczne, odprowadzonych przez konkurentów Deutsche Post, skorygowaną wartością wynagrodzenia brutto urzędników, a nie wynagrodzeniem rynkowym. Z ekspertyzy prof. Webera wynika, że wynagrodzenie rynkowe stanowi ok. [...] % wynagrodzenia brutto przysługującego urzędnikom. Stąd też nie jest właściwe stosowanie skorygowanych wartości wynagrodzenia brutto urzędników jako punktu odniesienia do obliczenia wysokości składek na ubezpieczenie społeczne.

- (257) Zdaniem władz niemieckich nieuzasadnione jest założenie przyjęte przez BIEK, zgodnie z którym Deutsche Post zastosowała średnią wysokość wynagrodzeń w sektorze transportu jako punkt odniesienia do obliczenia kosztów wynagrodzeń, porównywanych z kosztami ponoszonymi przez konkurentów. Z ekspertyzy prof. Webera wynika, że Deutsche Post dokonała obliczenia wysokości rynkowego wynagrodzenia na podstawie rzeczywistych wynagrodzeń wypłacanych przez jej konkurentów.

VII. OCENA DOTACJI DO EMERYTUR

VII.1. Istnienie pomocy zgodnie z art. 107 ust. 1 TFUE

- (258) Zgodnie z art. 107 ust. 1 TFUE „wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi”. Aby ustalić, czy środek stanowi pomoc państwa zgodnie z art. 107 ust. 1 TFUE, Komisja musi ocenić, czy spełnione są następujące kryteria: środek przypisuje się państwu, wykorzystywane są zasoby państwowe, przyznawana jest korzyść określonym przedsiębiorstwom lub branżom, która zakłóca konkurencję, a środek wpływa na wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi.
- (259) Dotacje do emerytur są przyznawane na podstawie § 16 PostPersG 1994 i finansowane z budżetu państwa, w związku z czym należy je przypisać państwu jako środek przyznawany przy użyciu zasobów państwowych w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE. Ponieważ dotacje do emerytur są przekazywane jedynie do funduszu emerytalnego w celu zmniejszenia kosztów ponoszonych przez Deutsche Post w związku ze świadczeniami emerytalnymi dla urzędników, i ostatecznie stanowią korzyść dla Deutsche Post, mają one selektywny charakter.
- VII.1.1. *Korzyść finansowa związana z reformą emerytalną z 1995 r.*
- (260) W oparciu o wyrok w sprawie Combust władze niemieckie twierdzą, że przyznanie dotacji do emerytur nie wiąże się z korzyścią finansową, ponieważ dotacje spowodowałyby zmniejszenie tych kosztów socjalnych Deutsche Post, które nie są typowe dla warunków konkurencji.
- (261) W celu stwierdzenia, czy poprzez dotacje do emerytur przyznana została selektywna korzyść finansowa, należy

z badać, czy Deutsche Post unika ponoszenia kosztów, które w normalnej sytuacji ciążyłyby na zasobach finansowych przedsiębiorstwa i czy w ten sposób nie uniemożliwia siłom działającym na rynku wywołania swoich normalnych skutków⁽¹⁾.

- (262) Komisja nie może przyjąć argumentacji władz niemieckich w oparciu o wyrok w sprawie Combust. Komisja zwraca uwagę na fakt, iż Trybunał nie potwierdził wyroku w sprawie Combust. Różne wyroki Trybunału stoją w sprzeczności z teorią, zgodnie z którą środki stanowiące rekompensatę niekorzystnej sytuacji strukturalnej nie powinny być uznawane za pomoc państwa. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału w tej materii oceny istnienia pomocy dokonuje się na podstawie jej skutków, a nie przyczyn lub celów interwencji państwa⁽²⁾. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału pojęcie pomocy państwa obejmuje również przyznane przez władze państwowe korzyści, które w różny sposób zmniejszają obciążenia ponoszone normalnie przez przedsiębiorstwo⁽³⁾. Ponadto według Trybunału koszty związane z wynagrodzeniem pracowników ze swej natury ciążą na budżecie przedsiębiorstw, niezależnie od tego, czy wynikają z obowiązku ustawowego, czy z układów zbiorowych⁽⁴⁾. W tym kontekście Trybunał uznał, że fakt, iż środki państwowe mają stanowić rekompensatę dla dodatkowych kosztów, nie może być wystarczający do wykluczenia z góry istnienia pomocy⁽⁵⁾.
- (263) Zdaniem Komisji ponoszone przez przedsiębiorstwo koszty wynikające z prawa pracy lub układów zbiorowych zawartych ze związkami zawodowymi, czyli np. koszty emerytury, są częścią zwyczajowych kosztów przedsiębiorstwa, które musi ono pokryć z własnych środków⁽⁶⁾. Koszty te należy uznać za część działalności gospodarczej przedsiębiorstwa⁽⁷⁾. To, czy przedsiębiorstwo pokrywa koszty emerytalne poprzez bezpośrednie finansowanie emerytur swoich byłych pracowników (jak
- (1) Wyrok Trybunału z dnia 14 lutego 2002 r., Republika Francuska przeciwko Komisji, sprawa C-301/87, Rec. 1990, s. I-00307, pkt 41.
- (2) Wyrok Trybunału z dnia 2 lipca 1974 r., Republika Włosa przeciwko Komisji, sprawa 173-73, Rec. 1974, 709, pkt 13; wyrok z dnia 24 lutego 1987 r., Deufil GmbH & Co. KG przeciwko Komisji, sprawa 310/85, Rec. 1987, 901, pkt 8; wyrok z dnia 26 września 1996 r., Republika Francuska przeciwko Komisji, sprawa C-241/94, Rec. 1996, s. I-4551, pkt 20.
- (3) Wyrok Trybunału z dnia 15 marca 1994 r., Banco Exterior, sprawa C-387/92, Rec. 1994, s. I-877, pkt 13; przywołany wcześniej wyrok w sprawie C-241/94, pkt 34.
- (4) Wyrok Trybunału z dnia 12 grudnia 2002 r., Królestwo Belgii przeciwko Komisji, sprawa C-5/01, Rec. 2002, s. I-1191, pkt 39.
- (5) Wyrok Trybunału z dnia 23 lutego 1961 r., De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg przeciwko Wysokiej Władzy Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali, sprawa 30/59, Rec. 1961, 3, pkt 29 i 30; przywołany wcześniej wyrok w sprawie C-173/73, pkt 12 i 13; przywołany wcześniej wyrok w sprawie C-241/94, pkt 29 i 35; wyrok Trybunału z dnia 16 maja 2002 r., Republika Francuska przeciwko Komisji, sprawa C-251/97, Rec. 1999, s. I-6639, pkt 40, 46 i 47 oraz wyrok Trybunału z dnia 9 czerwca 2011 r. w sprawach połączonych C-71/09 P, C-73/09 P i C-76/09 P Comitato „Venezia vuole vivere” przeciwko Komisji, dotychczas nieopublikowany w Zbiorze, pkt 90–96.
- (6) Decyzja w sprawie La Poste, pkt 141, oraz wytyczne wspólnotowe dotyczące pomocy państwa w celu ratowania i restrukturyzacji zagrożonych przedsiębiorstw (Dz.U. C 244 z 1.10.2004, s. 2), pkt 63.
- (7) Wyrok Trybunału z dnia 24 września 2008 r., Kahla przeciwko Komisji, sprawa T-20/02, Zb.Orz. 2008, s. II-2305, pkt 194–197.

- w przypadku finansowania przez Deutsche Post świadczeń zatrudnionych urzędników), czy też poprzez odprowadzanie składki pracowników prywatnych do zakładu ubezpieczeń społecznych, który ze swojej strony wykorzystuje wpłacone składki w celu finansowania emerytur wszystkich pracowników prywatnych, nie jest w tym kontekście istotne. Decydujące znaczenie ma natomiast fakt, że przedsiębiorstwo ponosi, w taki lub inny sposób, pełne koszty emerytur.
- (264) Komisja stwierdza także, że od momentu swojego powstania w 1950 r. Deutsche Post posiada formę prawną majątku odrębnego. Odrębny majątek nie posiada wprawdzie odrębnej osobowości prawnej, dysponuje jednak własnym budżetem i rachunkowością (§ 3 PostVwG 1953 oraz § 48 HGrG⁽¹⁾). Zgodnie z przepisami administracyjnymi obowiązującymi dla organów państwowych plan budżetowy musi obejmować koszty personalne, do których należą również koszty świadczeń dla emerytowanych urzędników państwowych (§ 10 HGrG). W związku z tym Deutsche Post od 1950 r. finansowała wyżej wymienione koszty z własnych przychodów. Zgodnie z § 15 PostVwG 1953 przekazywanie Deutsche Post dotacji z budżetu państwa jest wyraźnie zabronione. Powyższy przepis został uwzględniony w § 37 ust. 1 PostVerfG 1989.
- (265) Zobowiązanie to zostaje potwierdzone także w PostVerfG 1989, w części dotyczącej spraw personalnych i socjalnych. Zgodnie z § 54 ust. 2 PostVerfG 1989 Deutsche Post była zobowiązana do finansowania z własnych środków wszystkich kosztów, w tym także emerytur dla urzędników.
- (266) Po drugiej reformie pocztowej z 1995 r. obowiązek w zakresie finansowania kosztów oraz realizacji płatności związanych prawami majątkowymi urzędników zgodnie z § 2 ust. 3 PostPersRG 1994 w dalszym ciągu spoczywał na Deutsche Post, jednakże spółka została zwolniona z części kosztów dotyczących emerytur dla urzędników. Zgodnie z § 16 ust. 1 PostPersRG 1994 Deutsche Post w latach 1995–1999 odprowadzała do funduszu emerytalnego roczną opłatę ryczałtową w wysokości 2,045 mld EUR. W oparciu o § 16 ust. 2 PostPersRG 1994 roczne opłaty ryczałtowe zostały od 2000 r. zastąpione kwotą odpowiadającą 33 % wartości wynagrodzenia przysługującego urzędnikom. Ponadto § 16 ust. 2 PostPersRG 1994 stanowi, że pozostałe koszty emerytur od 1995 r. są finansowane przez Federację. Na wykresie 1 przedstawiono roczne transfery środków Federacji w poszczególnych latach od 1995 r., począwszy od kwoty 151 mln EUR w 1995 r.
- (267) Z powyższego wynika, że argumenty przytoczone przez władze niemieckie w celu wykazania, że DPAG poniosła wyższe koszty emerytury niż konkurencyjne przedsiębiorstwa z sektora prywatnego, nie są istotne w kontekście pytania, czy dotacje do emerytury spełniają przesłanki do przyznania pomocy, powinny jednak zostać uwzględnione w ramach oceny zgodności pomocy.
- (268) W związku z tym władze niemieckie stwierdziły, że przy badaniu mającym na celu stwierdzenie, czy Deutsche Post odniosła korzyść związaną z przyznaniem dotacji do emerytur należy dokonać porównania składki odprowadzonej przez Deutsche Post do funduszu emerytalnego z przypadającą na prywatnego pracodawcę częścią składki odprowadzanej do zakładu ubezpieczeń społecznych, z pominięciem części składki przypadającej na pracownika. Powyższy argument dotyczy zgodności środka z rynkiem wewnętrznym, jednakże tytułem uzupełnienia należy w tym miejscu po pierwsze zauważyć, że pracodawca ma obowiązek odprowadzić na ubezpieczenie społeczne część składki przypadającej na pracownika, pochodzącej z całości wynagrodzenia brutto osoby zatrudnionej. Po drugie, co ma znaczenie zasadnicze, w przypadku zwolnienia przez państwo członkowskie pracowników określonego przedsiębiorstwa ze spoczywającego na nich zobowiązania dany pracodawca odnosi korzyść, ponieważ wdrożenie tego rodzaju środka powoduje zmniejszenie różnicy pomiędzy wartością wynagrodzenia brutto i netto. W ten sposób pracodawca może zatrudnić pracowników lub też kontynuować stosunek pracy przy niższych wynagrodzeniach brutto. Korzyści, które dotyczą przypadającej na pracownika części składki na ubezpieczenie społeczne, oznaczają zatem jednocześnie korzyść dla pracodawcy.
- (269) Władze niemieckie argumentują także, że Deutsche Post tylko wówczas odniesie korzyść finansową związaną z przyznaniem rekompensat za koszty socjalne, które nie są typowe dla warunków konkurencji, gdy wysokość rekompensaty przekazanej spółce będzie wyższa niż łączna wartość kosztów socjalnych, które nie są typowe dla warunków konkurencji, które Deutsche Post musiałaby ponieść w związku ze świadczeniami dla urzędników w segmencie usług objętych oraz nieobjętych regulacją cen. Komisja przypomina, że fakt, iż dany środek stanowi rekompensatę, nie wyklucza z góry, że stanowi on pomoc państwa. Komisja wskazuje w tym kontekście na motyw 260.
- (270) Władze niemieckie utrzymują także, iż właściwym podmiotem zobowiązanym do finansowania roszczeń emerytalnych urzędników była zawsze Federacja. Ponieważ reforma pocztowa z 1995 r. nie wprowadziła żadnych zmian w odniesieniu do odpowiedzialności Federacji wobec urzędników, przyznanie Deutsche Post dotacji do emerytur nie przysporzyło jej korzyści finansowych.
- (271) Nie kwestionuje się faktu, że zarówno przed jak i po 1995 r. to ostatecznie Federacja ponosiła odpowiedzialność za finansowanie roszczeń emerytalnych urzędników, nawet jeżeli – jak zauważyła Komisja – zgodnie z § 3 PostVwG 1953 oraz § 2 PostVerfG 1989 to wyłącznie majątek odrębny a nie Federacja ponosi odpowiedzialność za zobowiązania majątku odrębnego. Jednakże wypłaty emerytur zgodnie z obowiązującymi ustawami pocztowymi oraz ogólnymi przepisami prawa były do 1995 r. przewidziane w budżecie majątku odrębnego Deutsche Post. Powyższe płatności musiały być w pełnej wysokości sfinansowane z przychodów uzyskiwanych przez majątek odrębny. W kontekście oceny środków pomocy nie jest kwestią decydującą określenie podmiotu, który ostatecznie ponosi odpowiedzialność za

(1) Ustawa o zasadach ustalania budżetu państwa (Haushaltsgrundsatzgesetz) z dnia 19 sierpnia 1969 r. (BGBl. I s. 1273), ostatnio zmieniona na mocy art. 1 Ustawy z dnia 27 maja 2010 r. (BGBl. I, s. 671).

finansowanie roszczeń emerytalnych urzędników. Najbardziej istotne jest natomiast stwierdzenie, jaki podmiot ma zgodnie z obowiązującym stanem prawnym obowiązek finansować te zobowiązania. Zgodnie z PostVwG 1953, HG rG oraz PostVerfG 1989 obowiązek ten w sposób wyraźny i w pełnym zakresie spoczywa na Deutsche Post.

- (272) Ponadto dla każdego przedsiębiorstwa, zarówno państwowego, jak i prywatnego, posiadającego lub nieposiadającego osobowości prawnej, koszty emerytur stanowią zwykle koszty operacyjne. Zarówno pomiędzy państwami członkowskimi, jak wewnątrz poszczególnych państw wypracowano szeroki zakres mechanizmów finansowania emerytur. Często w zależności od rodzaju zatrudnienia stosowane są różne systemy. W związku z powyższym Deutsche Post musi w taki sam sposób finansować koszty emerytur swoich pracowników, w tym urzędników, jak wszystkie inne przedsiębiorstwa. Fakt, iż sposób finansowania emerytur urzędników różni się od sposobu finansowania emerytur pracowników prywatnych nie wpływa na zobowiązanie Deutsche Post do uznania kosztów emerytur za część zwykłych kosztów operacyjnych. Przychylenie się do argumentacji władz niemieckich oznaczałoby, że państwo może zwolnić przedsiębiorstwa publiczne od obowiązku finansowania istotnych kosztów związanych z ich zwykłą działalnością.
- (273) Wreszcie, jeżeli władze niemieckie twierdzą, że Deutsche Post nigdy nie dysponowała wystarczającą ilością środków własnych do finansowania roszczeń emerytalnych swoich urzędników, to pomijają w tym przypadku fakt, iż ocena dotycząca istnienia korzyści finansowej dokonywana jest niezależnie od wyników ekonomicznych przedsiębiorstwa.
- (274) Ponieważ reforma pocztowa z 1995 r. zwolniła Deutsche Post z części zobowiązań w zakresie finansowania roszczeń emerytalnych urzędników, przyznanie dotacji do emerytur wiązało się dla spółki z korzyściami finansowymi.

VII.1.2. Zakłócenie konkurencji i wpływ na wymianę handlową

- (275) Pomoc przyznana przez państwo członkowskie zakłóca wewnątrzunijną wymianę handlową jeżeli wzmacnia pozycję danego przedsiębiorstwa w stosunku do przedsiębiorstw konkurujących z nim w handlu wewnątrzunijnym. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem⁽¹⁾ środek zakłóca konkurencję i wpływa na wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi już w momencie wejścia beneficjenta pomocy na konkurencyjny rynek.
- (276) W Niemczech rynki doręczania paczek, prasy i czasopism były zawsze otwarte na konkurencję. W przypadku wyżej wymienionych rynków przedsiębiorstwo POST-DIENST zawsze konkurowało z innymi przedsiębiorstwami, w tym także pochodzącymi z innych państw członkowskich (np. UPS, FedEx, TNT Express, GLS czy DPD). W okresie 1998–2007 DPAG stopniowo utraciło wyłączną licencję na doręczanie przesyłek listowych. Otwarcie rynku na konkurencję spowodowało pojawienie się na rynku nowych przedsiębiorstw. W związku

z powyższym pomoc państwa wpływa na wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi i może zakłócać konkurencję.

- (277) Komisja zauważa również w tym kontekście, że Deutsche Post oraz jej holding DPWN rozpoczęły w 1997 r. świadczenie usług w zakresie doręczania paczek na rynkach europejskich i międzynarodowych. W 1999 r. DPWN było już liderem na europejskich rynkach usług w zakresie doręczania paczek i przesyłek ekspresowych, osiągając przychody na poziomie 4,6 mld EUR. Po przejęciu DHL w 1998 r. DPWN rozszerzyło zakres działalności na Azję i Amerykę Północną. Dalsze przejęcia przedsiębiorstw logistycznych (np. Danzas, Nedlloyd, ASG, Air Express International) spowodowały, że DPWN uzyskało pozycję największego podmiotu świadczącego usługi w zakresie frachtu morskiego i lotniczego, a także globalnych usług logistycznych. Ponadto DPWN rozpoczęło w międzyczasie działalność na rynkach usług pocztowych poza granicami Niemiec (np. przejęcie Unipost w Hiszpanii oraz Williams Lee w Wielkiej Brytanii). W latach 1998–2007 DPWN dokonało przejęcia przedsiębiorstw o łącznej wartości 21 mld EUR⁽²⁾.
- (278) W związku z powyższym Komisja stwierdza, że dotacje do emerytur stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

VII.2. Ocena istniejącej pomocy zgodnie z art. 108 ust. 1 TFUE

- (279) W opinii władz niemieckich dotacje do emerytur, o ile w ogóle stanowią pomoc państwa, powinny zostać uznane za istniejącą pomoc zgodnie z art. 1 lit. b) ppkt (i) rozporządzenia (WE) nr 659/1999. Władze niemieckie twierdzą, że od momentu wejścia w życie odpowiedniego przepisu niemieckiej Ustawy Zasadniczej w 1953 r. to państwo jest ostatecznym dłużnikiem oraz podmiotem zobowiązanym do finansowania roszczeń emerytalnych urzędników. Władze niemieckie utrzymują, że utworzenie funduszu emerytalnego nie wpłynęło w żaden sposób na powyższe zobowiązanie.
- (280) Zgodnie z art. 1 lit. b) ppkt (i) rozporządzenia (WE) nr 659/1999 pojęcie istniejącej pomocy obejmuje każdą pomoc, jaka istniała przed wejściem w życie Traktatu w odpowiednich państwach członkowskich, to znaczy programy pomocowe i pomoc indywidualną, jakie zostały wprowadzone w życie przed i nadal stosowane po wejściu w życie Traktatu.
- (281) Do 1995 r., zgodnie z obowiązującymi ustawami pocztowymi oraz ogólnymi przepisami prawa, wypłaty emerytur były przewidziane w budżecie majątku odrębnego Deutsche Bundespost i musiały być w pełnej wysokości finansowane z przychodów uzyskiwanych przez majątek odrębny (szczegółowa ocena powyższych przepisów została przedstawiona w punktach 262 i 263). Przed drugą reformą pocztową w 1995 r. Deutsche Post miała w związku z tym obowiązek finansowania z własnych środków kosztów emerytur dla swoich urzędników, nie otrzymując przy tym pomocy państwa, która miałaby na celu zmniejszenie ponoszonych przez Deutsche Post kosztów świadczeń emerytalnych.

⁽¹⁾ Wyrok Trybunału z dnia 30 kwietnia 1998 r., Het Vlaamse Gewest przeciwko Komisji, sprawa T-214/95, Rec. 1998, s. II-717.

⁽²⁾ Zob. także ekspertyza WIK, sekcja 2.

(282) Utworzenie DPAG oraz funduszu emerytalnego w 1995 r. spowodowało całkowitą zmianę sposobu finansowania świadczeń emerytalnych dla urzędników. Po drugiej reformie pocztowej z 1995 r. to Deutsche Post przejęła podstawowy obowiązek w zakresie finansowania kosztów oraz realizacji płatności związanych prawami majątkowymi urzędników zgodnie z § 2 ust. 3 PostPersRG 1994, została ona jednak zwolniona z części kosztów związanych ze świadczeniami emerytalnymi dla urzędników. Zgodnie z § 16 ust. 1 i 2 PostPersRG 1994 Deutsche Post nie była już zobowiązana do finansowania kosztów emerytur wykraczających ponad płatności ryczałtowe (lata 1995–1999) oraz opłaty w określonej wysokości (od 2000 r.). Od tego momentu pozostały deficyt był finansowany za pomocą dotacji do emerytur.

(283) W związku z powyższym dotacje do emerytur stanowią nową pomoc, ponieważ zostały wprowadzone w 1995 r.

(284) Jeżeli chodzi o przywołaną przez władze niemieckie opinię Komisji w sprawie T-266/02, Komisja zwraca w pierwszej kolejności uwagę na fakt, iż w punkcie 54 wyroku Sąd przedstawił stanowisko władz niemieckich (a nie stanowisko Komisji, jak twierdzą władze niemieckie). Z punktu 54 wyroku wynika, że nawet zdaniem władz niemieckich w negatywnej decyzji z 2002 r. nie dokonano oceny dotacji do emerytur. Punkt 61 wyroku odzwierciedla stanowisko Komisji:

W pierwszej kolejności Komisja odpowiada, ..., iż w ramach zaskarżonej decyzji uznała ona, iż znaczenie miały jedynie płatności transferowe dokonane przez DB-Telekom,

(285) W związku z powyższym w wyroku nie potwierdzono opinii władz niemieckich, zgodnie z którą stwierdzenie pełnomocnika Komisji oznacza w sposób domyślny zatwierdzenie dotacji do emerytur. W każdym razie jest kwestią oczywistą, że tego rodzaju oświadczenie nie mogłoby mieć takiego skutku.

(286) Ponadto Sąd w wyroku w sprawie T-421/07 ⁽¹⁾ stwierdził, że przedmiotem decyzji w sprawie wszczęcia postępowania wyjaśniającego z 1999 r. były również dotacje do emerytur, a postępowanie dotyczące tego środka nie zakończyło się wraz z negatywną decyzją z 2002 r.

(287) Jako że Komisja nigdy nie wydała decyzji, w której zostałyby stwierdzone, że dotacje do emerytur nie stanowią pomocy państwa lub też stanowią pomoc zgodną z rynkiem wewnętrznym, Komisja stwierdza, że dotacje do emerytur stanowią nowy środek pomocy.

VII.3. Ocena zgodności pomocy z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE

(288) Odstępstwa określone w art. 107 ust. 2 TFUE oraz w art. 107 ust. 3 lit a) i b) TFUE w sposób oczywisty nie mają w tym przypadku zastosowania.

(289) W decyzji z 2007 r. w sprawie rozszerzenia postępowania wyjaśniającego Komisja rozważała możliwość, iż

dotacje do emerytur jako rekompensata z tytułu świadczenia usług powszechnych zgodnie z art. 106 ust. 2 TFUE mogą zostać uznane za przynajmniej częściowo zgodne z rynkiem wewnętrznym. W swojej odpowiedzi na decyzję z 2007 r. w sprawie rozszerzenia postępowania wyjaśniającego władze niemieckie podkreśliły, że jeżeli dotacje do emerytur miałyby stanowić pomoc państwa, to powinny zostać zbadane na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE, a nie na podstawie art. 106 ust. 2 TFUE. Ponadto w decyzji z 2011 r. w sprawie rozszerzenia zakresu postępowania wyjaśniającego Komisja opisała metodę badania zgodności dotacji do emerytur na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE. Władze niemieckie przekazały uwagi w tej sprawie.

(290) Zgodnie z orzecnictwem Trybunału ⁽²⁾ to zadaniem państwa członkowskiego jest przedstawienie możliwych powodów zgodności z rynkiem wewnętrznym i wykazanie, że spełnione są przesłanki do uznania takiej zgodności. Z treści przywołanego wyroku wynika zatem tym bardziej wyraźnie, że Komisja nie jest w przedmiotowym przypadku zobowiązana do badania zgodności dotacji do emerytur z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 106 ust. 2 TFUE, jeżeli państwo członkowskie oraz beneficjent dotacji w sposób wyraźny odrzucają ewentualną możliwość zbadania zgodności pomocy na wyżej wymienionej podstawie.

(291) W związku z powyższym Komisja zbada, czy dotacje do emerytur stanowią pomoc zgodną z rynkiem wewnętrznym stosownie do przepisów art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE. Zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE za zgodną z rynkiem wewnętrznym można uznać pomoc przeznaczoną na ułatwienie rozwoju niektórych działań gospodarczych lub niektórych regionów gospodarczych, o ile nie zmienia ona warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem.

(292) Zgodnie z orzecnictwem Komisja może uznać pomoc państwa za zgodną z rynkiem wewnętrznym, jeżeli przyczynia się ona do realizowania celu będącego przedmiotem wspólnego zainteresowania ⁽³⁾ lub też jest niezbędna do realizacji tego celu ⁽⁴⁾, o ile nie zmienia ona warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem (proporcjonalność).

VII.3.1. Otwarcie rynku w sektorze pocztowym jako cel będący przedmiotem wspólnego zainteresowania

(293) Usługi pocztowe przyczyniają się do wzmocnienia społecznej, gospodarczej i terytorialnej spójności Unii. Proces otwierania usług pocztowych na konkurencję, który na poziomie UE rozpoczął się w 1998 r., spowodował podniesienie jakości i efektywności usług oraz

⁽¹⁾ Wyrok Sądu z dnia 8 grudnia 2011 r., Deutsche Post przeciwko Komisji, sprawa T-421/07, dotychczas nieopublikowany w Zbiorze, pkt 52 i 75.

⁽²⁾ Wyrok Sądu z dnia 28 kwietnia 1993 r., Włochy przeciwko Komisji, sprawa C-364/90, Rec. 1993, s. I-02097, pkt 20.

⁽³⁾ Wyrok Sądu z dnia 14 stycznia, Kronoply przeciwko Komisji, sprawa T-162/06, Zb.Orz. 2009, s. II-1, w szczególności pkt 65, 66, 74 oraz 75.

⁽⁴⁾ Wyrok Sądu z dnia 7 czerwca 2001 r., Agrana Zucker und Stärke przeciwko Komisji, sprawa T-187/99, Rec. 2001, s. II-1587, pkt 74; Wyrok Sądu z dnia 14 maja 2002 r., Graphischer Maschinenbau przeciwko Komisji, sprawa T-126/99, Rec. 2002, s. II-2427, pkt 41–43; Wyrok Trybunału z dnia 15 kwietnia 2008 r., Nuova Agricoltura przeciwko Ministero delle Attività Produttive, sprawa C-390/06, Zb.Orz. 2008, s. I-2577, pkt 68 i 69.

lepsze ukierunkowanie na użytkowników⁽¹⁾. Otwarcie rynku umożliwiło utworzenie wewnętrznego rynku usług pocztowych. W związku z tym otwarcie rynku przyczynia się osiągnięcia określonego w art. 3 ust. 3 TFUE celu w zakresie ustanowienia rynku wewnętrznego.

- (294) Od momentu przekształcenia w spółkę akcyjną w 1995 r. Deutsche Post nie zatrudniała już nowych urzędników. W związku z powyższym zobowiązania dotyczące świadczeń socjalnych dla urzędników odnoszą się do okresu poprzedzającego otwarcie rynku usług pocztowych na konkurencję. Zobowiązania te można porównać z tzw. „kosztami osieroconymi”, które stanowią zobowiązania powzięte przed otwarciem rynku i nie mogą być realizowane na takich samych warunkach na rynku konkurencyjnym, ponieważ operator zasiedziały nie jest już w stanie przenieść odpowiednich kosztów na użytkowników. Gdyby Deutsche Post nie została zwolniona przynajmniej z części tego rodzaju „odziedziczonych zobowiązań”, musiałaby się wycofać z rynku.
- (295) Komisja uznała, że stopniowe przechodzenie na poziomie Unii z sytuacji zasadniczo ograniczonej konkurencji do sytuacji rzeczywistej konkurencji winno odbywać się na warunkach ekonomicznych możliwych do zaakceptowania⁽²⁾. W związku z powyższym w szeregu decyzji zatwierdziła przyznanie przez państwa członkowskie pomocy państwa w celu zwolnienia operatorów zasiedziały z części odziedziczonych kosztów związanych z zobowiązaniami emerytalnymi⁽³⁾.

VII.3.2. Konieczność i proporcjonalność dotacji do emerytur

- (296) W swojej praktyce decyzyjnej Komisja wyrażała opinię, iż zwolnienie z kosztów emerytur należy ograniczyć do zakresu, który jest niezbędny do wyrównania wysokości stawki składki na ubezpieczenie społeczne odprowadzanej przez operatora zasiedziałego ze stawką składki na ubezpieczenie społeczne odprowadzanej przez jego konkurentów⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Zob. dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/6/WE z dnia 20 lutego 2008 r. zmieniająca dyrektywę 97/67/WE w odniesieniu do pełnego urzeczywistnienia rynku wewnętrznego usług pocztowych Wspólnoty, motyw 9 i nast. (Dz.U. L 52 z 27.2.2008, s. 3).

⁽²⁾ Zob. komunikat Komisji dotyczący metodologii analizy pomocy państwa związanej z kosztami osieroconymi, pismo Komisji SG (2001) D/290869 z 6.8.2001.

⁽³⁾ Decyzja 2005/145/WE w sprawie pomocy państwa przyznanych przez Francję przedsiębiorstwu EDF oraz sektorowi elektrycznemu i gazowemu; decyzja Komisji 2008/204/WE w sprawie pomocy państwa przyznanej przez Francję w odniesieniu do reformy sposobu finansowania świadczeń emerytalnych urzędników państwowych zatrudnionych w przedsiębiorstwie La Poste (Dz.U. L 65 z 8.3.2008, s. 11); decyzja Komisji nr 2009/945/WE w sprawie reformy sposobu finansowania programu emerytalnego przedsiębiorstwa RATP (pomoc państwa C 42/07 (ex N 428/06)), którą Francja zamierza wdrożyć na rzecz przedsiębiorstwa RATP (Dz.U. L 327 z 12.12.2009, s. 6); decyzja Komisji z dnia 20 grudnia 2011 r. w sprawie C 25/2008 dotyczącej systemu finansowania świadczeń emerytalnych urzędników państwowych zatrudnionych we France Télécom (dotychczas nieopublikowana).

⁽⁴⁾ Decyzja Komisji 2008/204/WE w sprawie pomocy państwa przyznanej przez Francję w odniesieniu do reformy sposobu finansowania świadczeń emerytalnych urzędników państwowych zatrudnionych w przedsiębiorstwie La Poste; decyzja Komisji 2009/945/WE w sprawie reformy sposobu finansowania programu emerytalnego przedsiębiorstwa RATP (pomoc państwa C 42/07 (ex N 428/06)), którą Francja zamierza wdrożyć na rzecz przedsiębiorstwa RATP; decyzja Komisji z dnia 20 grudnia 2011 r. w sprawie C 25/2008 dotyczącej systemu finansowania świadczeń emerytalnych urzędników państwowych zatrudnionych we France Télécom (dotychczas nieopublikowana).

- (297) W przedmiotowym przypadku Komisja uznaje, że bez interwencji państwa, w ramach której Deutsche Post została zwolniona z części kosztów emerytur wobec zatrudnionych urzędników, spółka nie byłaby w stanie dotrzymać kroku swoim konkurentom. Ze względu na uwarunkowane przeszłością przedsiębiorstwa zobowiązania socjalne, których nie posiadają konkurenci, Deutsche Post zostałaby wyparta z tych części rynku usług pocztowych, na których panuje konkurencja.

- (298) W decyzji w sprawie La Poste Komisja po raz pierwszy dokonała oceny kryterium konieczności i proporcjonalności środka, w ramach którego przyznane zostało zwolnienie z kosztów emerytur dla urzędników zatrudnionych przed otwarciem rynku. W przywołanej decyzji Komisja zbadała, czy dotacje do emerytur wyrównują wysokość obowiązkowych składek na ubezpieczenie społeczne odprowadzanych przez operatora zasiedziałego z wysokością składek odprowadzanych przez inne przedsiębiorstwa z sektora usług w zakresie doręczania listów i paczek⁽⁵⁾.

- (299) W niniejszej decyzji Komisja zastosuje to samo podejście. Badanie Komisji zostanie przeprowadzone w trzech etapach:

1. W pierwszej kolejności Komisja określi wysokość składek na obowiązkowe ubezpieczenie społeczne odprowadzanych przez inne przedsiębiorstwa z sektora usług w zakresie doręczania listów i paczek.
2. Następnie Komisja ustali, jaka jest wysokość składek na ubezpieczenie społeczne, odprowadzanych przez Deutsche Post na rzecz jej urzędników.
3. Na końcu Komisja zbada, czy kwoty te są sobie równe.

VII.3.2.1. Wysokość składek na ubezpieczenie społeczne odprowadzanych przez inne przedsiębiorstwa z sektora usług w zakresie doręczania listów i paczek

- (300) Wysokość składek na ubezpieczenie społeczne zależy od dwóch czynników: od stawki składki oraz od podstawy wynagrodzenia, w odniesieniu do której stosuje się daną stawkę.

a) Obliczenie stawki służącej za punkt odniesienia

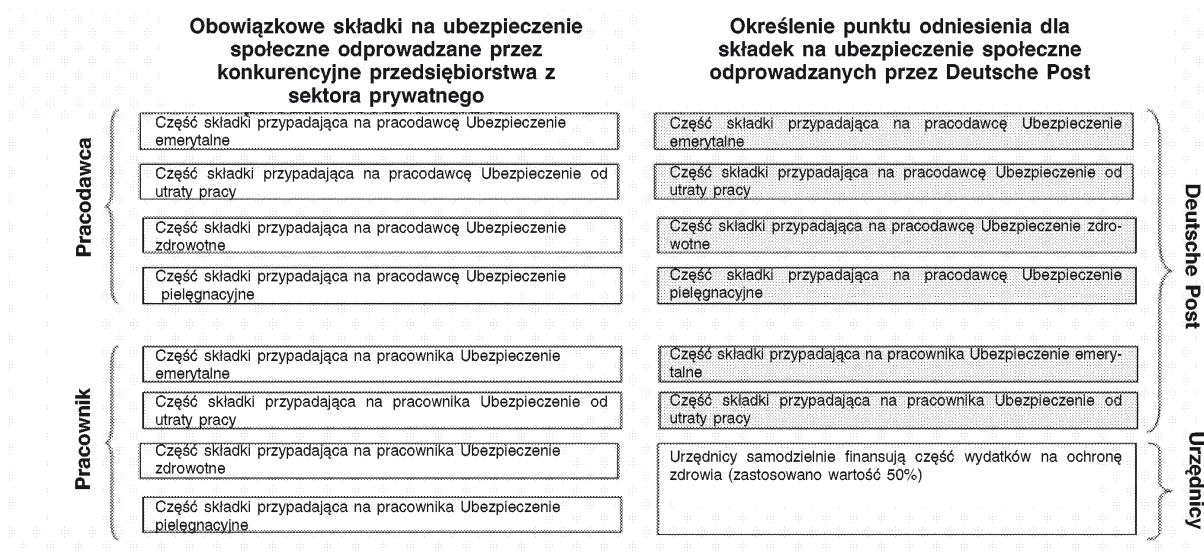
- (301) Konkurencyjne przedsiębiorstwa z sektora prywatnego muszą finansować ze swoich przychodów zarówno część składki przypadającą na pracodawcę, jak i część składki przypadającą na pracownika. Jak wynika z wykresu 2, łączna wysokość składki od 1995 r. stanowiła od 38 % do 42 % wynagrodzenia brutto pracownika prywatnego (wynagrodzenie brutto = wynagrodzenie netto + część składki przypadająca na pracownika). Wysokość odprowadzanej do zakładu ubezpieczeń społecznych części składki przypadającej na pracodawcę i części przypadającej na pracownika wahała się w obu przypadkach pomiędzy 19 % a 21 % wynagrodzenia brutto (dokładne ramy czasowe zob. załącznik).

⁽⁵⁾ Decyzja w sprawie La Poste, motyw 166.

- (302) W przeciwieństwie do składek na ubezpieczenie społeczne odprowadzanych w odniesieniu do pracowników prywatnych, w przypadku urzędników udział tych ostatnich w składkach obejmuje jedynie od 30 % do 50 % kosztów opieki zdrowotnej, a z wynagrodzenia nie są potrącane już żadne inne kwoty składek na ubezpieczenie emerytalne, zdrowotne i pielęgnacyjne. W związku z tym składka odprowadzana przez Deutsche Post jest wyższa niż część składki odprowadzanej przez prywatnego pracodawcę, obejmuje bowiem pełne koszty emerytur oraz pozostałe koszty opieki zdrowotnej i pielęgnacyjnej.
- (303) Dlatego też przy określaniu odpowiedniej stawki służącej za punkt odniesienia dla Deutsche Post należy pamiętać, że w przypadku urzędników wysokość przypadającej na nich części składki jest niższa, niż ma to miejsce w przypadku pracowników prywatnych.
- (304) Jeżeli wysokość pokrywanej przez urzędników składki na finansowanie kosztów opieki zdrowotnej i pielęgnacyjnej wynosi od 30 % do 50 %, to można przyjąć założenie, że w znacznym stopniu odpowiada ona składce, którą pracownicy prywatni zobowiązani są odprowadzać na obowiązkowe ubezpieczenie zdrowotne i pielęgnacyjne (np. w 2006 r. stawka ta wynosiła 8,50 % wynagrodzenia brutto pracownika prywatnego).
- (305) Jako że urzędnicy nie pokrywają żadnej części odprowadzanych za nich składek na obowiązkowe ubezpieczenie emerytalne oraz ubezpieczenie od utraty pracy, Deutsche Post musi zapewnić odpowiednią kwotę na pokrycie rzeczywistych składek na ubezpieczenie społeczne w wysokości odpowiadającej składkom na obowiązkowe ubezpieczenie społeczne, jakie przedsiębiorstwa prywatne muszą finansować z własnych przychodów.
- (306) Stawka służąca za punkt odniesienia dla składek na ubezpieczenie społeczne odprowadzanych przez Deutsche Post (zwana dalej „stawką służącą za punkt odniesienia”) musi zatem uwzględniać, jak ilustruje tabela, łączną wysokość składek (część przypadającą na pracodawcę i pracownika) na ubezpieczenie emerytalne i ubezpieczenie od utraty pracy, a także przypadającą na pracodawcę część składki na ubezpieczenie zdrowotne i pielęgnacyjne.

Wykres 7

Określenie wysokości stawki służącej za punkt odniesienia dla składek na ubezpieczenie społeczne odprowadzanych przez Deutsche Post



- (307) Jak wynika z wykresu 8, w okresie 2003–2010 stawka służąca za punkt odniesienia wynosiła od 30 % do 34,1 % wynagrodzenia brutto pracowników prywatnych ⁽¹⁾.
- (308) Władze niemieckie zarzucają, że określenie punktu odniesienia dla Deutsche Post na poziomie wyższym niż przypadająca na pracodawcę część składki na ubezpieczenie społeczne spowodowałoby niekorzystną sytuację spółki w stosunku do jej konkurentów, którzy odprowadzają jedynie część składki przypadającą na

pracodawcę. Jak wskazuje przedstawiony poniżej uproszczony przykład (oparty na stawkach składki z 2006 r.), Deutsche Post odniosłaby jednak znaczącą korzyść w stosunku do konkurencyjnych przedsiębiorstw z sektora prywatnego, gdyby stawka służąca za punkt odniesienia była równa jedynie wartości przypadającej na pracodawcę części składki na ubezpieczenie społeczne:

1. Deutsche Post oraz konkurencyjne przedsiębiorstwo z sektora prywatnego wypłacają urzędnikowi lub pracownikowi prywatnemu jednakowe wynagrodzenie netto w kwocie 79,5 EUR.

⁽¹⁾ Szczegółowe informacje zawarte są w załączniku.

2. Wartość przypadającej na pracodawcę i na pracownika części składki na ubezpieczenie społeczne wynosi w obu przypadkach 20,5 % wynagrodzenia brutto pracownika prywatnego. Po zsumowaniu wynagrodzenia netto wynoszącego 79,5 EUR oraz przypadającej na pracownika części składki wynoszącej 20,5 EUR wartość wynagrodzenia brutto wynosi 100 EUR. Łączna wysokość składek na ubezpieczenie społeczne wynosi tym samym 41 EUR (= 41 % wynagrodzenia brutto przysługującego pracownikowi prywatnemu).
3. Władze niemieckie twierdzą, że Deutsche Post powinna finansować jedynie przypadającą na pracodawcę część składki na ubezpieczenie społeczne, dodawaną do składki na pokrycie kosztów opieki zdrowotnej przypadającej na urzędników (które to koszty w przypadku pracowników prywatnych obejmują przypadającą na nich składkę na ubezpieczenie zdrowotne i na ubezpieczenie pielęgnacyjne w kwocie 7,5 EUR).
4. Władze niemieckie obliczają wartość części składki przypadającej na pracodawcę na podstawie wynagrodzenia pobieranego przez urzędnika, wynoszącego 87 EUR (suma wynagrodzenia netto na poziomie 79,5 EUR oraz części składki na pokrycie kosztów opieki zdrowotnej przypadającej na urzędnika, wynoszącej 7,5 EUR). Wysokość kosztów socjalnych stanowi tym samym sumę kwoty 17,8 EUR (przypadającej na pracodawcę część składki, wynoszącej 20,5 % wynagrodzenia pobieranego przez urzędnika w wysokości 87 EUR) oraz przypadającej na urzędnika części składki na pokrycie kosztów opieki zdrowotnej wynoszącej 7,5 EUR.
5. W oparciu o obliczenia władz niemieckich koszty socjalne wyniosłyby w przypadku urzędników tylko 25,3 EUR, a w przypadku pracowników prywatnych 41 EUR.
- (309) Nawet jeżeli Deutsche Post oraz konkurencyjne przedsiębiorstwa z sektora prywatnego płaciłyby pracownikom jednakową stawkę wynagrodzenia netto, to Deutsche Post musiałaby finansować koszty socjalne, które stanowią jedynie 62 % wartości obowiązkowych składek na ubezpieczenie społeczne dla pracowników prywatnych, jeżeli wartość punktu odniesienia zawiera przypadającą na pracownika część składki na ubezpieczenie społeczne.
- (310) Ponadto należy stwierdzić, że przypadająca na pracodawcę część składki na ubezpieczenie społeczne (od 1995 r. od 19 % do 21 %) była również znacznie niższa od stawki 33 % wynagrodzenia brutto urzędników określonej w ustawie o emeryturach z 1995 r. jako punkt odniesienia dla wysokości składki odprowadzanej przez Deutsche Post do funduszu emerytalnego. W związku z powyższym intencją niemieckiego prawodawcy nie było nałożenie na Deutsche Post obowiązku w zakresie finansowania jedynie części składki przypadającej na pracodawcę, ale również znacznie wyższej składki na pokrycie kosztów emerytur urzędników oraz przejęcie finansowania wszystkich pozostałych kosztów socjalnych (np. składka na pokrycie kosztów opieki zdrowotnej urzędników).
- (311) W związku z powyższym Komisja odrzuca możliwość zastosowania przypadającej na pracodawcę części składki na ubezpieczenie społeczne jako punktu odniesienia, ponieważ urzędników – w przeciwieństwie do pracowników prywatnych – nie obciąża żadna część odprowadzanych za nich obowiązkowych składek na ubezpieczenie emerytalne i ubezpieczenie od utraty pracy. W związku z tym powyższe składki muszą koniecznie zostać uwzględnione w stawce służącej za punkt odniesienia, tak aby zagwarantować, że zarówno Deutsche Post, jak i konkurencyjne przedsiębiorstwa z sektora prywatnego odprowadzają składki bezpośrednie i pośrednie w takiej samej wysokości.
- b) *Obliczenie podstawy wynagrodzenia*
- (312) Ponieważ wysokość składek na ubezpieczenie społeczne, które Deutsche Post obowiązana jest finansować w odniesieniu do swoich urzędników, powinna zostać zrównana z wysokością składek na obowiązkowe ubezpieczenie społeczne odprowadzanych przez konkurencyjne przedsiębiorstwa z sektora prywatnego, istotne jest, aby nie tylko Deutsche Post musiała stosować stawkę składki w jednakowej wysokości, ale również aby stawka taka była stosowana w oparciu o odpowiednią podstawę wynagrodzenia. Jak ilustruje powyżej przedstawiony przykład, w przypadku, w którym część składki przypadająca na pracodawcę stanowi 20,5 % wynagrodzenia brutto przysługującego urzędnikom, wysokość składki wynosi 17,8 EUR. Konkurencyjne przedsiębiorstwa z sektora prywatnego ponoszą natomiast koszty w wysokości 20,5 EUR (20,5 % wynagrodzenia brutto wynoszącego 100 EUR).
- (313) W związku z powyższym istnieje konieczność określenia wysokości wynagrodzenia brutto (zwanego dalej „wynagrodzeniem brutto urzędników”), która będzie stanowić podstawę wynagrodzenia odpowiadającą wynagrodzeniu brutto pracowników prywatnych. Przyjmuje się przy tym założenie, że składka na pokrycie kosztów opieki zdrowotnej urzędników jest równa składce na ubezpieczenie zdrowotne i pielęgnacyjne, odprowadzanej w przypadku pracowników prywatnych. W związku z tym pozostała różnica pomiędzy wynagrodzeniem brutto a pobieranym wynagrodzeniem stanowi część przypadającej na pracownika składki na ubezpieczenie emerytalne oraz ubezpieczenie od utraty pracy. Za pomocą przedstawionego poniżej wzoru pobierane wynagrodzenie jest przeliczane na wynagrodzenie brutto, odpowiadające wynagrodzeniu brutto pracowników prywatnych:

Tabela 6

Obliczenie wysokości wynagrodzenia brutto urzędników (na podstawie stawki składki obowiązującej w 2006 r.)

Wynagrodzenie brutto urzędników =
= pobierane wynagrodzenie * $\frac{100}{100 - (\text{Przypadająca na pracodawcę część składek na ubezpieczenie od utraty pracy i ubezpieczenie emerytalne})}$ =
= pobierane wynagrodzenie * $\frac{100}{100 - (3,25 + 9,75)}$ = pobierane wynagrodzenie * 1,15

(314) I tak na przykład w przypadku zastosowania stawki składki obowiązującej w 2006 r. wartość wynagrodzenia brutto urzędników jest o 15 % wyższa od wynagrodzenia pobieranego przez urzędników. Powyższa wartość procentowa określa w sposób ilościowy błąd, który miałyby miejsce w przypadku, gdyby przy obliczeniu wysokości składek na ubezpieczenie społeczne odprowadzanych przez Deutsche Post oraz składek na obowiązkowe ubezpieczenie społeczne odprowadzanych przez konkurencyjne przedsiębiorstwa z sektora prywatnego uwzględnione zostało wynagrodzenie pobierane, a nie wynagrodzenie brutto. Potwierdza to przykład przedstawiony w motywie 308, ponieważ część przypadającej na pracodawcę składki w kwocie 20,5 EUR, której wysokość słusznie określa się na podstawie wynagrodzenia brutto, jest o 15 % wyższa niż część składki przypadająca na pracodawcę w kwocie 17,8 EUR, która wynika z niepoprawnego przyjęcia wartości pobieranego wynagrodzenia jako podstawy do obliczeń.

(315) W związku z powyższym Komisja twierdzi, że stawka służąca za punkt odniesienia dla składek na ubezpieczenie społeczne odprowadzanych przez Deutsche Post musi opierać się na przypadającej na pracodawcę i pracownika części składki na ubezpieczenie emerytalne i ubezpieczenie od utraty pracy, a także na przypadającej na pracodawcę części składki na ubezpieczenie zdrowotne i pielęgnacyjne. Stawka służąca za punkt odniesienia musi być stosowana w odniesieniu do wynagrodzenia brutto urzędników (zgodnie z tabelą 6).

VII.3.2.2. Składki na ubezpieczenie społeczne dla urzędników Deutsche Post

(316) Zgodnie z § 16 ust. 1 PostPersRG 1994 w okresie 1995–1999 Deutsche Post zobowiązana była do odprowadzania do funduszu emerytalnego kwoty 2,045 mld EUR rocznie, czyli łącznie 10,225 mld EUR. Zgodnie z § 16 ust. 2 PostPersRG 1994 od 2000 r. Deutsche Post uiszcza składkę w wysokości 33 % wynagrodzenia. Powyższa kwota odnosi się do wynagrodzenia pobieranego przez urzędników.

(317) Ocena kryterium konieczności i proporcjonalności pomocy musi jednak uwzględniać również fakt, iż z ekonomicznego punktu widzenia Deutsche Post nie musi finansować całości odprowadzanej do funduszu emerytalnego kwoty 2,045 mld EUR, tj. 33 % pobieranego wynagrodzenia. W związku z powyższym Komisja

uważa, że należy dokonać rozróżnienia pomiędzy okresem 1995–2002 a okresem od 2003 r. do chwili obecnej.

a) Składka wnoszona przez Deutsche Post w okresie 1995–2002

(318) Władze niemieckie twierdzą, że Deutsche Post, w szczególności w kontekście rocznych opłat ryczałtowych, odprowadzanych do funduszu emerytalnego w latach 1995–1999 w łącznej wysokości 2,045 mld EUR, wniosła składki na ubezpieczenie społeczne w wysokości przekraczającej wartość składek na obowiązkowe ubezpieczenie społeczne odprowadzanych przez jej konkurentów. W związku z tym, w okresie do 1999 r., ale również w trakcie całego okresu objętego badaniem, Deutsche Post uiszczała co najmniej jednakowe – jeżeli nie wyższe – składki co przedsiębiorstwa prywatne. W związku z powyższym nie można stwierdzić, że przyznanie dotacji do emerytur spowodowało, iż Deutsche Post znalazła się w bardziej korzystnej sytuacji niż jej konkurenci. Komisja nie może się przychylić do powyższej argumentacji, ponieważ nie uwzględnia ona odpowiednich przepisów regulacyjnych, wydanych przez niemieckie organy w odniesieniu do finansowania kosztów usług nieobjętych regulacją cen.

(319) Komisja stwierdza w niniejszej decyzji, że Deutsche Post znajdowała się w o wiele bardziej korzystnej sytuacji niż jej konkurenci na rynkach nieobjętych regulacją cen, ponieważ część kosztów socjalnych dla urzędników zatrudnionych w tym segmencie usług nie była finansowana ze środków pochodzących ze świadczenia tych usług. Ta część kosztów socjalnych została natomiast uwzględniona w usługach objętych regulacją cen, w przypadku których przychody zostały utrzymane na poziomie wystarczająco wysokim, aby możliwe było finansowanie kosztów powstałych dodatkowo w stosunku do kosztów związanych ze świadczeniem usług objętych regulacją cen.

(320) Z wewnętrznej rachunkowości Deutsche Post od 1995 r. wynika, że w odniesieniu do usług nieobjętych regulacją cen spółka odprowadzała jedynie składki na ubezpieczenie społeczne, których wysokość opierała się na stawce składki REK. REK 2002 oraz kolejne REK potwierdzają powyższą praktykę. W związku z tym zarówno przed jak i po 1999 r. spółka odniosła korzyść gospodarczą związaną z usługami nieobjętymi regulacją cen, ponieważ usługi te w sposób wyraźny zwolniono z kosztów.

- (321) Twierdzenie władz niemieckich, że w przypadku rynków usług objętych regulacją cen Deutsche Post znalazła się w niekorzystnej sytuacji w porównaniu do swoich konkurentów, ponieważ poprzez opłaty ryczałtowe wnoszone w okresie 1995–1999 spółka musiała finansować wyższe koszty socjalne, nie jest zgodne ze stanem faktycznym. Po pierwsze, w przypadku większości usług objętych regulacją cen, które świadczyła Deutsche Post, spółka w dalszym ciągu posiadała wyłączną licencję. Po drugie, co jeszcze bardziej istotne, opłaty za usługi objęte wyłączną licencją były wystarczająco wysokie, aby kosztami tymi obciążyć zależnych użytkowników.
- (322) W okresie do 1995 r. system opłat opierał się na rozporządzeniu w sprawie usług pocztowych⁽¹⁾ z dnia 24 czerwca 1991 r., zgodnie z którym wysokość opłat za usługi świadczone w ramach monopolu musiała być zrównoważona. W praktyce administracyjnej powyższy przepis obejmował także koszty emerytur. W okresie 1995–1997 system opłat opierał się na ustawie o regulacji sektora telekomunikacyjnego i pocztowego z dnia 14 września 1994 r. (BGBl. I s. 2325, 2371). Zgodnie z § 4 w związku z § 2 oraz § 7 przywołanej ustawy przychody z tytułu świadczenia usług w segmencie objętym regulacją cen mogą zostać wykorzystane do finansowania nie tylko kosztów związanych ze świadczeniem usług objętych regulacją cen, w tym także składek do funduszu emerytalnego, ale także kosztów usług nieobjętych regulacją cen.
- (323) Jak wynika ze sprawozdań finansowych Deutsche Post, w trakcie reformy emerytalnej z 1995 r. opłaty za usługi objęte regulacją cen pozostały na tym samym poziomie, który obowiązywał przed reformą, kiedy to Deutsche Post obowiązana była samodzielnie finansować pełne koszty emerytur. O ile koszty emerytur zostały w późniejszym okresie bądź to ograniczone do wysokości opłaty ryczałtowej (w okresie 1995–1999), bądź też określone jako 33 % zmniejszającej się z roku na rok wartości wynagrodzenia brutto urzędników (od 2000 r.), to opłaty za usługi objęte regulacją cen nie zostały odpowiednio obniżone w celu finansowania zwiększonej kwoty składek na ubezpieczenie społeczne, których wysokość była równa składkom na obowiązkowe społeczne odprowadzanych przez konkurentów. Jako że wysokość składek odprowadzanych do funduszu emerytalnego do 1999 r. (2,045 mld EUR rocznie) pozostała w przybliżeniu na poziomie kosztów emerytur z 1994 r., sytuacja gospodarcza Deutsche Post związana z finansowaniem kosztów emerytur z przychodów uzyskanych z tytułu świadczenia usług objętych regulacją cen uległa zmianie. Zachowana została natomiast równowaga zarówno w odniesieniu do wysokości przychodów uzyskiwanych przez Deutsche Post, jak i wysokości składek odprowadzanych przez spółkę do funduszu emerytalnego.
- (324) W PostG 1997 wyraźnie stwierdza się, że opłaty z tytułu świadczenia usług objętych regulacją cen powinny pokryć nie tylko koszty efektywnego udostępniania usług, ale również zobowiązań, wynikających np. z kosztów socjalnych związanych ze świadczeniami dla urzędników. W związku z tym w PostG 1997 wyraźnie uznaje się, że przychody z tytułu świadczenia usług objętych regulacją cen należy określić w taki sposób, aby zagwarantowane było finansowanie wszystkich opłat ryczałtowych. Ponieważ wydaje się, iż zdaniem prawodawcy niemieckiego ówczesna wysokość opłat z tytułu świadczenia usług objętych regulacją cen spełnia wymogi określone w PostG 1997, postanowił on utrzymać do 1999 r. wysokość cen na poziomie z 1997 r. Wskutek tego ówczesny Minister Gospodarki i Technologii wydał w dniu 27 marca 2000 r. decyzję, zgodnie z którą opłaty zatwierdzone w dniu 1 września 1997 r. miały obowiązywać do dnia 31 grudnia 2002 r.
- (325) Opłaty z tytułu świadczenia usług objętych regulacją cen zostały tym samym utrzymane na najwyższym do tamtego momentu poziomie. Nie obniżono ich do wartości, która sprawiłaby, że Deutsche Post znalazłaby się w niekorzystnej sytuacji w porównaniu do swoich konkurentów.
- (326) Od 2000 r. Deutsche Post znajdowała się w jeszcze bardziej korzystnej sytuacji w porównaniu do swoich konkurentów, ponieważ wysokość ustalonych składek, odprowadzanych do funduszy emerytalnego, została obniżona do 33 % wartości wynagrodzenia pobieranego przez urzędników. Powyższa kwota oznacza, że w liczbach bezwzględnych koszty spadły z 2,045 mld EUR do 735 mln EUR (w kolejnych latach kwota ta była jeszcze niższa, ponieważ zmniejszała się liczba zatrudnionych urzędników, a zjawisko to zostało jedynie częściowo zrekompensowane wzrostem wynagrodzeń). Z uwagi na fakt, iż opłaty z tytułu świadczenia usług objętych regulacją cen zostały utrzymane na najwyższym do tamtego momentu poziomie, Deutsche Post mogła od 2000 r. osiągać znaczne zyski z tytułu świadczenia usług objętych regulacją cen.
- (327) W ramach oceny rentowności Deutsche Post w segmencie usług objętych regulacją cen w całym okresie 1995–2002 w ekspertyzie WIK stwierdza się, że np. do 1999 r. Deutsche Post nie poniosła strat związanych ze świadczeniem usług objętych regulacją cen, mimo iż była zobowiązana do odprowadzania opłat ryczałtowych do funduszu emerytalnego. W ekspertyzie WIK wskazuje się nawet, że od 2000 r. spółka notowała wyraźnie pozytywne wyniki finansowe.
- (328) W związku tym Komisja odrzuca argumentację władz niemieckich, iż Deutsche Post znajdowała się w niekorzystnej sytuacji w stosunku do swoich konkurentów w odniesieniu do finansowania składek na ubezpieczenie społeczne w segmencie usług objętych regulacją cen, a dotacje do emerytur przed 2002 r. były środkiem koniecznym oraz proporcjonalnym.
- (329) Niezależnie od powyższego Komisja musi przyznać, że nie dysponuje w żadnym razie wystarczającym materiałem dowodowym, na którego podstawie mogłaby określić dokładną wysokość składek na ubezpieczenie społeczne, odprowadzanych przez Deutsche Post w latach 1995–2002. Komisja uważa, że tego rodzaju kwantyfikacja nie może opierać się na późniejszym stwierdzeniu, iż określona część kosztów socjalnych związanych ze świadczeniem usług nieobjętych regulacją cen została

⁽¹⁾ Bundesgesetzblatt 1994, część I, s. 336.

przeniesiona do innego segmentu w celu finansowania z przychodów uzyskanych z tytułu świadczenia usług objętych regulacją cen, a Deutsche Post nie znalazła się ostatecznie w niekorzystnym położeniu w związku z przepisami dotyczącymi funduszu emerytalnego, ponieważ przychody z tytułu świadczenia usług objętych regulacją cen były wystarczająco wysokie, aby mogły zostać wykorzystane do finansowania składek odprowadzanych przez spółkę do funduszu emerytalnego, a także do finansowania przeniesionych zobowiązań. Niemożliwe jest również opracowanie metody, na podstawie której państwo członkowskie będzie mogło obliczyć wysokość składek odprowadzonych w tym okresie. Po dokonaniu oceny podstawy prawnej dla obowiązujących w okresie 1995–2002 opłat z tytułu świadczenia usług objętych regulacją cen Komisja stwierdza, że nie można na podstawie przepisów prawnych bez żadnych wątpliwości wywnioskować, w jaki sposób właściwe organy podjęły uprzednio decyzję dotyczącą struktury opłat z tytułu świadczenia usług objętych regulacją cen. W szczególności nie można w tym przypadku z całą pewnością udowodnić, że w momencie określenia wysokości wyżej wymienionych opłat, które de facto pokrywały przeniesione koszty, właściwe organy w swoich decyzjach w sposób wyraźny wskazały tę część opłat z tytułu świadczenia usług objętych regulacją cen, która ma zostać przeznaczona na finansowanie zgłoszonych zobowiązań wynikających ze świadczenia usług nieobjętych regulacją cen.

(330) W przeciwieństwie do decyzji w sprawie wskaźników górnych granic cen z 2002 r., 2007 r. i 2011 r., w przypadku których wyżej wymienione zobowiązania zostały w sposób wyraźny potwierdzone i zatwierdzone przez organ regulacyjny w zakresie usług pocztowych, tego rodzaju de facto pokrycie kosztów może wynikać z określonych motywów postępowania organów właściwych w kwestii określenia wysokości opłat, związanych z innymi elementami kosztów lub też innymi zmiennymi dotyczącymi przedsiębiorstwa. Takie uprzednie pokrycie kosztów de facto nie jest w tym przypadku wystarczające, aby z pewnością określić, w jakim stopniu właściwe organy podniosły wysokość opłat z tytułu świadczenia usług objętych regulacją cen w celu uwzględnienia zgłoszonych zobowiązań związanych ze świadczeniem usług nieobjętych regulacją cen.

(331) Natomiast jeżeli chodzi o okres od dnia 1 stycznia 2003 r., to z decyzji w sprawie wskaźników górnych granic cen z 2002 r., 2007 r. i 2011 r. wynika jasno, w jaki sposób organ regulacyjny w zakresie usług pocztowych ustalił strukturę opłat z tytułu świadczenia usług objętych regulacją cen. Opłaty z tytułu świadczenia usług objętych regulacją cen zostały w sposób wyraźny ustalone na wyższym poziomie w celu sfinansowania zobowiązań związanych ze świadczeniem usług nieobjętych regulacją cen z przychodów, które uzyskano w segmencie usług objętych regulacją cen.

b) Składka Deutsche Post od 2003 r.

(332) Zgodnie z PostG 1997 Deutsche Post może domagać się od organu regulacyjnego w zakresie usług pocztowych, aby ten przy ustalaniu maksymalnej dopuszczalnej wysokości przychodów związanych z wyłączną licencją oraz

świadczeniem usług objętych regulacją cen, uwzględnił koszty przenoszone na użytkowników, w tym m.in. „zobowiązania socjalne, które nie są typowe dla warunków konkurencji” oraz koszty skutecznego udostępniania usług powszechnych. Powyższa metoda została po raz pierwszy zastosowana przez organ regulacyjny w zakresie usług pocztowych w decyzji w sprawie wskaźników górnych granic cen z 2002 r. Również w treści decyzji w sprawie wskaźników górnych granic cen z 2007 r. i 2011 r. organ regulacyjny w zakresie usług pocztowych zatwierdził zobowiązania związane ze składką na ubezpieczenie społeczne, która nie jest typowa dla warunków konkurencji. Fakt, że jedynie część usług objętych regulacją cen podlega kontroli cen *ex post*, nie zmienia oceny Komisji. Dzięki dominującej pozycji Deutsche Post była bowiem w dalszym ciągu upoważniona do przeniesienia wszystkich swoich zobowiązań. Nie jest natomiast w tym kontekście istotne, czy organ regulacyjny w zakresie usług pocztowych przeprowadza kontrolę *ex ante* czy też *ex post*.

(333) Organ regulacyjny w zakresie usług pocztowych za każdym razem zatwierdzał wniosek Deutsche Post dotyczący refinansowania zobowiązania # 2 (koszty socjalne, których wartość przekracza wysokość stawki składki REK) z przychodów uzyskiwanych z tytułu świadczenia usług objętych regulacją cen. Przy określeniu wysokości kosztów, które nie są typowe dla warunków konkurencji (zobowiązanie # 2) za rok 2001, porównano wysokość składek na ubezpieczenie społeczne odprowadzanych przez Deutsche Post w odniesieniu do jej urzędników i stanowiących [40–45 %] pobieranego wynagrodzenia ⁽¹⁾ z wartością punktu odniesienia REK. Na wartość powyższego punktu odniesienia składa się przypadająca na pracodawcę część składki na ubezpieczenie społeczne, ubezpieczenie od następstw nieszczęśliwych wypadków oraz dodatkowe ubezpieczenie emerytalne. Łącznie kwota ta odpowiada [20–25 %] pobieranego wynagrodzenia.

(334) Różnica pomiędzy obiema wartościami, wynosząca [15–20 %] pobieranego wynagrodzenia urzędników, została uwzględniona w zobowiązaniu # 2 i pokryta z przychodów uzyskanych z tytułu usług objętych regulacją cen (zob. tabela 2).

(335) W związku z tym z ekonomicznego punktu widzenia Deutsche Post nie finansuje składki na ubezpieczenie społeczne w wysokości 33 % pobieranego wynagrodzenia, ale jedynie składkę na poziomie [20–25 %]. Od 2003 r. pozostała część jest finansowana przez zależnych konsumentów wnoszących opłaty, z których finansowane są koszty socjalne Deutsche Post związane ze świadczeniem usług, w przypadku których spółka posiadała do 2007 r. wyłączną licencję, a także usług powszechnych, w przypadku których Deutsche Post posiada dominującą pozycję na rynku.

(336) Aby dokonać porównania stawki składki stosowanej w odniesieniu do pobieranego wynagrodzenia z wysokością składki na ubezpieczenie społeczne, odprowadzanej przez konkurentów, wartość pobieranego wynagrodzenia musi zostać przeliczona na wartość wynagrodzenia brutto urzędników.

⁽¹⁾ Suma składki do funduszu emerytalnego (33 %) oraz kosztów opieki zdrowotnej i pielęgnacyjnej [7–12 %] w wartości procentowej pobieranego wynagrodzenia urzędników.

- (337) Pobierane wynagrodzenie stanowi od [85–90 %] wynagrodzenia brutto urzędników⁽¹⁾. W związku z tym [20–25 %] wartości pobieranego wynagrodzenia odpowiada [17,5–22,5 %] wynagrodzenia brutto.
- (338) Wskutek ograniczenia do 33 % wysokości składki odprowadzanej przez Deutsche Post do funduszu emerytalnego, a także zatwierdzenia zobowiązania # 2 przez organ regulacyjny w zakresie usług pocztowych wysokość składek na ubezpieczenie społeczne, odprowadzanych przez Deutsche Post, wynosi [17,5–22,5 %] wynagrodzenia brutto urzędników.

VII.3.2.3. Porównanie

a) Okres 1995–2002

- (339) W okresie 1995–2002 przychody z tytułu opłat za usługi zarezerwowane dla Deutsche Post w znacznym stopniu zmniejszyły rzeczywiste zobowiązania gospodarcze spółki dotyczące składki na pokrycie kosztów socjalnych. Z uwagi na brak odrębnie wykazanego elementu opłaty Komisja może jedynie stwierdzić, że wysokość składki odprowadzanej przez Deutsche Post była niższa od stawki służącej za punkt odniesienia. Komisja nie jest w stanie obliczyć dokładnej różnicy

pomiędzy obiema wartościami ani też określić metody, która umożliwiłaby dokonanie takiego obliczenia przez państwo członkowskie.

b) Okres od 2003 r.

- (340) Jeżeli chodzi o porównanie stawki składki REK ze stawką służącą za punkt odniesienia, to należy stwierdzić, że stawka składki REK oparta jest na wysokości wynagrodzenia pobieranego przez urzędników, która stanowi zbyt niską podstawę wynagrodzenia w porównaniu do wynagrodzenia pracowników prywatnych. W związku z tym stawka składki REK musi zostać ponownie określona jako procentowa część wynagrodzenia brutto urzędników.
- (341) Z porównania za rok 2006 wynika, że z usług nieobjętych regulacją cen rzeczywiście finansowane były składki na ubezpieczenie społeczne w wysokości [17,5–22,5] % wynagrodzenia brutto urzędników (lub też [20–25] % wynagrodzenia pobieranego przez urzędników), przy czym stawka służąca za punkt odniesienia wynosiła 33,5 %. Tym samym w odniesieniu do stawki składek na ubezpieczenie społeczne Deutsche Post odniosła w 2006 r. korzyść komparatywną w wysokości [10–15] % wynagrodzenia brutto urzędników.

Tabela 7

Porównanie stawki składki REK ze stawką służącą za punkt odniesienia dla składki na ubezpieczenie społeczne, odprowadzanej przez Deutsche Post w 2006 r.

	Stawka składki na obowiązkowe ubezpieczenie społeczne	Stawka składki REK	Stawka służąca za punkt odniesienia dla zobowiązań socjalnych Deutsche Post
jako wartość procentowa	Wynagrodzenia brutto pracowników prywatnych	Wynagrodzenia brutto urzędników	Wynagrodzenia brutto urzędników
Część składki przypadająca na pracodawcę	20,50 %	17,84 %	20,50 %
Ubezpieczenie zdrowotne	6,65 %	5,79 %	6,65 %
Ubezpieczenie pielęgnacyjne	0,85 %	0,74 %	0,85 %
Ubezpieczenie od utraty pracy	3,25 %	2,83 %	3,25 %
Ubezpieczenie emerytalne	9,75 %	8,48 %	9,75 %
Część składki przypadająca na pracownika	20,50 %		
Ubezpieczenie zdrowotne	6,65 %		
Ubezpieczenie pielęgnacyjne	0,85 %		
Ubezpieczenie od utraty pracy	3,25 %		3,25 %
Ubezpieczenie emerytalne	9,75 %		9,75 %
Dodatkowe ubezpieczenie emerytalne		[0–5 %]	
Ubezpieczenie od następstw nieszczęśliwych wypadków		[0–5 %]	
Stawka składki		[17,5–22,5 %]	33,50 %

⁽¹⁾ Szczegółowe informacje znajdują się w załączniku.

- (342) Zgodnie z tabelą 7 wysokość stawki służącej za punkt odniesienia dla Deutsche Post wynosi 33,5 % wynagrodzenia brutto urzędników i jest o [10–15] punktów procentowych wyższa niż składka rzeczywiście odprowadzana przez spółkę.
- (343) Różnica na poziomie [10–15] punktów procentowych za rok 2006 jest wyższa od wynoszącej [8–13] % nominalnej różnicy pomiędzy wysokością stawki służącej za punkt odniesienia, wynoszącą 33,5 %, a stawką składki REK wynoszącą [20–25] %. Różnica obejmuje dodatkowe płatności na poziomie [2–3] punktów procentowych, wynikające z faktu, iż nominalna stawka składki REK na poziomie [od 20 do 25] % została bezzasadnie określona na podstawie wysokości wynagrodzenia pobieranego przez urzędników, a nie w oparciu o stawkę wynagrodzenia brutto urzędników, odpowiadającą wysokości wynagrodzenia brutto osób prywatnych.
- VII.3.2.4. Wstępny wniosek dotyczący kryterium konieczności i proporcjonalności
- (344) Dotacje do emerytur, za pomocą których finansowane jest zapotrzebowanie finansowe funduszu emerytalnego, wykraczające poza wartość składki na ubezpieczenie społeczne, wynoszącej 33 % wynagrodzenia brutto pobieranego przez urzędników Deutsche Post, nie są ani niezbędne, ani proporcjonalne. Wynika to z następujących powodów:
1. W latach 1995–2002 Deutsche Post poniosła rzeczywiste koszty, które były niższe niż wartość punktu odniesienia; nie można jednak w tym przypadku określić dokładnej różnicy.
 2. Od 2003 r. Deutsche Post ponosiła średnie koszty na poziomie [17,5–22,5] % wynagrodzenia brutto swoich urzędników, podczas gdy średnia wartość punktu odniesienia wynosi 32 % wynagrodzenia brutto urzędników; pozostałe koszty były finansowane przez użytkowników, ponieważ zgodnie z metodą cen maksymalnych zatwierdzone przychody uwzględniały zobowiązania związane z kosztami socjalnymi, które nie są typowe dla warunków konkurencji. Pokrywały one pozostałe [10–15] % wynagrodzenia brutto urzędników.
- (345) Istnieją dwa wyjaśnienia dla różnych stawek stosowanych od 2003 r.:
1. Obowiązkowe składki na ubezpieczenie społeczne, odprowadzane przez przedsiębiorstwa z sektora usług w zakresie doręczania listów i paczek, wynoszą 41 % wynagrodzenia brutto. W celu dokonania porównania z wysokością stawek na ubezpieczenie społeczne, odprowadzanych przez Deutsche Post dla jej urzędników, niezbędne jest dokonanie korekty, która uwzględni fakt, iż od 30 % do 50 % wydatków na opiekę zdrowotną i cele pielęgnacyjne jest finansowane przez samych urzędników. Powyższa część składki, finansowana przez urzędników, powinna zostać uznana za odpowiednik wynoszącej 7,5 % składki na ubezpieczenie zdrowotne i pielęgnacyjne, która odprowadzana jest przez pracowników prywatnych.
 2. Wysokość składki odprowadzanej przez Deutsche Post jest określana na podstawie wartości wynagrodzenia pobieranego przez urzędników, a nie na podstawie wartości tego wynagrodzenia brutto. W związku z tym wartość punktu odniesienia dla urzędników Deutsche Post wynosi 33,5 % wynagrodzenia brutto. Zwolnienie z kosztów, które wykracza poza powyższy zakres, nie jest zasadniczo ani konieczne, ani też proporcjonalne.
- (346) W odniesieniu do okresu 1995–2002 nie istnieje możliwość dokładnego określenia tej części zwolnienia z kosztów, która wykraczała poza zakres uznawany za konieczny i proporcjonalny. Od 2003 r. wartość ta wynosi [10–15] % wynagrodzenia brutto.
- VII.3.2.5. Wpływ szczególnego otoczenia konkurencyjnego i regulacyjnego na kryterium konieczności i proporcjonalności
- (347) Przy ocenie konieczności i proporcjonalności dotacji do emerytur należy jednak pamiętać, że pomoc ta była realizowana w kontekście szczególnego otoczenia konkurencyjnego i regulacyjnego.
- (348) Jak wyjaśniono w sekcji II.2.1, do dnia 31 grudnia 2007 r. Deutsche Post dysponowała wyłączną licencją na dostarczanie określonych przesyłek listowych. Zgodnie z § 52 PostG 1997 Deutsche Post obarczona była do tego dnia obowiązkiem w zakresie świadczenia usług powszechnych, o którym mowa w rozdziale 2 dyrektywy 97/67/WE Parlamentu Europejskiego i Rady ⁽¹⁾ oraz § 11 PostG 1997. Od dnia 1 stycznia 2008 r. Deutsche Post świadczy usługi powszechne dobrowolnie.
- (349) Dopóki Deutsche Post posiadała wyłączną licencję na świadczenie określonych usług w zakresie doręczania listów, jej konkurenci nie mogli oferować swoich usług na tej części rynku pocztowego. Organ regulacyjny w zakresie usług pocztowych zezwolił Deutsche Post na pełne i wykraczające poza wartość odprowadzanych przez konkurentów składek na ubezpieczenie społeczne refinsowanie za pomocą wyższych opłat z tytułu świadczenia usług objętych regulacją cen tych kosztów socjalnych związanych ze świadczeniami dla urzędników poczty, które związane były ze świadczeniem usług objętych wyłączną licencją; fakt ten jednakże nie mógł wpływać na wymianę handlową w takim zakresie, który byłby sprzeczny ze wspólnym interesem.
- (350) Obowiązek w zakresie świadczenia usług powszechnych wynika z faktu, że w przypadku konkurencyjnego rynku operatorzy pocztowi nie świadczyliby w ogóle niektórych usług na obszarach wiejskich lub oddalonych, lub też pobieraliby z tego tytułu zawyżone opłaty. Dlatego też zgodnie z art. 4 dyrektywy 1997/67/WE każde państwo członkowskie ma obowiązek zapewnić, by użytkownicy korzystali z prawa do usług powszechnych obejmujących ciągle świadczenie usług pocztowych o określonej jakości we wszystkich punktach na swoich obszarach, po cenach przystępnych dla wszystkich użytkowników.
- (351) W związku z tym niemieckie prawodawstwo nakłada specjalne zobowiązanie na wszystkich operatorów pocztowych, którzy mają dominującą pozycję na rynku i w odniesieniu do których stosuje się obowiązek w zakresie świadczenia usług powszechnych. Zgodnie

⁽¹⁾ Dz.U. L 15 z 21.1.1998, s. 14.

z § 2 PDLV⁽¹⁾ tego rodzaju operatorzy pocztowi zobowiązani są do udostępnienia wszystkim użytkownikom usług na takich samych warunkach. Dotychczas jedynie Deutsche Post posiadała tego rodzaju dominującą pozycję na rynku i w związku z tym podlegała wyżej wymienionemu zobowiązaniu.

- (352) Od czasu prywatyzacji Deutsche Post nie otrzymuje pomocy państwa jako rekompensaty za świadczenie usług powszechnych. Jednakże z przychodów uzyskiwanych z tytułu świadczenia usług objętych regulacją cen, w przypadku których Deutsche Post posiada dominującą pozycję na rynku, spółce wypłacana jest rekompensata za koszty poniesione w związku z zagwarantowaniem usług powszechnych. Komisja uważa, że przy ocenie proporcjonalności i konieczności dotacji do emerytur wskazane byłoby uwzględnienie powyższej okoliczności.
- (353) W konsekwencji Komisja stwierdza, że w przypadku kosztów socjalnych związanych ze świadczeniami dla urzędników pocztowych i powstałych w związku ze świadczeniem usług objętych regulacją cen, które zostały objęte obowiązkiem w zakresie świadczenia usług powszechnych i w odniesieniu do których Deutsche Post posiada dominującą pozycję na rynku, fakt, iż organ regulacyjny w zakresie usług pocztowych wyraził zgodę na finansowanie w pełni i za pomocą wyższych opłat kosztów socjalnych związanych ze świadczeniem usług objętych regulacją cen – nawet jeżeli wysokość tych kosztów jest wyższa od kosztów ponoszonych zwykle przez konkurentów – nie wpływa na wymianę handlową w takim zakresie, który byłby sprzecznym ze wspólnym interesem. Powyższy wniosek jest uzasadniony szczególnym otoczeniem konkurencyjnym i regulacyjnym, w którym świadczone są powyższe usługi. W związku z tym nie może być on odnoszony do innych dziedzin.

VII.3.3. Wniosek

- (354) W związku z powyższym można sformułować wniosek, iż od 2003 r. Deutsche Post odprowadzała dla swoich urzędników, zatrudnionych w segmencie usług nieobjętym regulacją cen, składki na ubezpieczenie społeczne, które były o 11–14 punktów procentowych niższe od składek na ubezpieczenie społeczne odprowadzanych przez konkurentów.

Wykres 8

Korzyść komparatywna w odniesieniu do stawki składki na ubezpieczenie społeczne w stosunku do usług nieobjętych regulacją cen (stawki składki jako wartość procentowa wynagrodzenia brutto urzędników)

[...]

- (355) Niskie składki na ubezpieczenie społeczne nie są ani koniecznym, ani też proporcjonalnym środkiem do osiągnięcia celu w zakresie stopniowego otwarcia rynku usług pocztowych. Na przedmiotowych rynkach panuje zacięta konkurencja pomiędzy Deutsche Post a innymi operatorami. W związku z tym Komisja uważa, że niższa wartość stawek na ubezpieczenie społeczne wpływa na wymianę handlową w takim zakresie, który jest spreczny ze wspólnym interesem; dlatego też nie może ona zostać uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym.
- (356) Część dotacji do emerytur, która nie jest zgodna z rynkiem wewnętrznym od dnia 1 stycznia 2003 r., jest obliczana według następującego wzoru: różnica pomiędzy stawką służącą za punkt odniesienia a stawką składki REK pomnożona przez sumę wynagrodzeń brutto urzędników zatrudnionych w segmencie usług nieobjętych regulacją cen.

Tabela 8

Wzór obliczenia wysokości pomocy niezgodnej z rynkiem wewnętrznym od dnia 1 stycznia 2003 r.

Pomoc niezgodna z rynkiem wewnętrznym =	
= (stawka służąca jako punkt odniesienia – stawka określona w przepisach regulacyjnych)	× Suma wynagrodzenia brutto urzędników zatrudnionych w segmencie usług nieobjętych regulacją cen

- (357) Z dostępnych danych wynika, że łączna wartość korzyści komparatywnej w okresie 2003–2010 wyniosła [500–1 000] mln EUR (zob. załącznik). W tym czasie roczna wysokość składek niezgodnych z rynkiem wewnętrznym zmniejszyła się z [...] mln EUR (2003) do [...] mln EUR (2010), co miało związek ze spadkiem liczby zatrudnionych urzędników.

VII.3.4. Kontrargumenty dla argumentacji przedstawionej przez władze niemieckie

- (358) W decyzji z 2011 r. w sprawie rozszerzenia zakresu postępowania wyjaśniającego Komisja wyraziła wątpliwość dotyczącą konieczności i proporcjonalności dotacji do emerytur, ponieważ w odniesieniu do usług nieobjętych regulacją cen zostały odprowadzone składki na ubezpieczenie społeczne w wysokości o 11–14 % niższej od składek odprowadzanych przez konkurencyjne

przedsiębiorstwa z sektora prywatnego. W decyzji z 2011 r. w sprawie rozszerzenia zakresu postępowania wyjaśniającego oszacowano, że wartość wynikającej z tego tytułu korzyści kształtuje się na poziomie od 100 mln do 200 mln EUR rocznie.

- (359) W swoich uwagach dotyczących decyzji z 2011 r. w sprawie rozszerzenia zakresu postępowania wyjaśniającego władze niemieckie podniosły dwa główne zarzuty:

1. Władze niemieckie utrzymują, że stawka służąca za punkt odniesienia może zostać określona w oparciu o przypadającą na pracodawcę część składek na ubezpieczenie społeczne, ponieważ przedsiębiorstwa prywatne nie są ustawowo zobowiązane do finansowania części składki przypadającej na pracownika. Ponadto przy określaniu punktu odniesienia należy uwzględnić fakt, iż poziom wynagrodzeń był w przypadku Deutsche Post zawsze wyższy od poziomu wynagrodzeń „typowego dla konkurencji”.

⁽¹⁾ Rozporządzenie w sprawie usług pocztowych z dnia 21 sierpnia 2001 r. (BGBl. I, s. 2178).

2. Zdaniem władz niemieckich Komisja nie udowodniła, że przychody z tytułu świadczenia objętych regulacją cen usług powszechnych były wystarczające do finansowania zgłoszonych zobowiązań związanych z kosztami socjalnymi, które nie są typowe dla warunków konkurencji.

VII.3.4.1. Uwzględnienie przez Komisję części składki przypadającej na pracownika przy określaniu punktu odniesienia, a także rezygnacja z korekty poziomu wynagrodzenia i dostosowania go do wartości „wynagrodzenia typowego dla warunków konkurencji” było działaniem uzasadnionym

(360) Władze niemieckie argumentują, że określenie punktu odniesienia dla Deutsche Post na poziomie wyższym niż przypadająca na pracodawcę część składki na ubezpieczenie społeczne spowodowałoby niekorzystną sytuację spółki w stosunku do konkurentów, którzy uiszczają jedynie część składki przypadającą na pracodawcę.

(361) W odniesieniu do powyższego argumentu Komisja stwierdza, że urzędnicy – w przeciwieństwie do pracowników prywatnych – nie są zobowiązani do odprowadzania składek na ubezpieczenie emerytalne i ubezpieczenie od utraty pracy. W związku z tym tego rodzaju składki muszą zostać koniecznie uwzględnione w stawce służącej za punkt odniesienia, tak aby zagwarantować, że zarówno Deutsche Post jak i konkurencyjne przedsiębiorstwa z sektora prywatnego odprowadzają składki bezpośrednio i pośrednio w takiej samej wysokości.

(362) Władze niemieckie utrzymują także, że stawka służąca za punkt odniesienia nie powinna być stosowana ani do wynagrodzenia brutto urzędników, ani też do wynagrodzenia pobieranego przez urzędników, ale jedynie w odniesieniu do wynagrodzeń „typowych dla warunków konkurencji”. Zdaniem Deutsche Post „wynagrodzenie typowe dla warunków konkurencji” w REK 2002, 2007 i 2011 powinno zostać określone na podstawie wynagrodzenia ETV lub układów zbiorowych dla sektora pocztowego w 2003 r.

(363) W REK 2009 minimalne wynagrodzenie z 2007 r., którego wartość jest niższa od wynagrodzenia ETV, zostało określone jako wynagrodzenie „typowe dla warunków konkurencji”.

(364) Zdaniem władz niemieckich oparcie kalkulacji na tego rodzaju „typowych dla warunków konkurencji” wynagrodzeniach jest niezbędne do zapewniania, że wydatki na cele socjalne poniesione przez Deutsche Post będą na takim samym poziomie jak w przypadku jej konkurentów.

(365) Komisja nie może przychylić się do powyższego argumentu, ponieważ pomoc musi być ograniczona do niezbędnego minimum w celu zagwarantowania, że stopniowe przechodzenie na poziomie Unii z sytuacji w dużej mierze ograniczonej konkurencji do sytuacji rzeczywistej konkurencji będzie odbywało się na warunkach ekonomicznych możliwych do zaakceptowania.

(366) W związku z tym nie byłoby środkiem proporcjonalnym zwiększenie kwoty pomocy w takim zakresie, aby

Deutsche Post musiała od 1995 r. finansować jedynie wydatki na cele socjalne na podstawie wynagrodzeń „typowych dla warunków konkurencji”, które nie uwzględniają warunków panujących na rynku pracy we wcześniejszych latach. W gospodarce normalna jest sytuacja, w której występują różnice w wysokości wynagrodzenia otrzymywanego przez pracowników zatrudnionych w różnym czasie przez przedsiębiorstwa obecne już na rynku oraz podmioty, które dopiero niedawno weszły na rynek.

(367) W sprawie dotyczącej pomocy państwa dotyczącej France Telecom⁽¹⁾ Komisja odrzuciła argument przedstawiony przez władze francuskie, zgodnie z którym w przypadku składek na ubezpieczenie społeczne należy również uwzględnić fakt, iż urzędnicy otrzymują wyższe wynagrodzenie niż personel zatrudniony przez konkurencyjne przedsiębiorstwa. Komisja podkreśliła w tym kontekście, że dzięki zatrudnionym urzędnikom obecny na rynku operator dysponował w momencie otwarcia rynku wykwalifikowanymi i kompetentnymi pracownikami, bez których nie mógłby obronić swojej pozycji rynkowej. W każdym razie całkowicie sztuczne jest uwydatnianie poszczególnych strat poniesionych przez obecne na rynku przedsiębiorstwo pocztowe i jednoczesne pomijanie istotnych korzyści, takich jak np. udziały w rynku, stopień znajomości przedsiębiorstwa czy też baza klientów.

(368) Ponadto na podstawie kalkulacji sporządzonych przez Deutsche Post nie można w sposób wiarygodny stwierdzić, że w przypadku braku obowiązku dotyczącego zatrudnienia urzędników Deutsche Post osiągnęłaby wyliczone oszczędności w wynagrodzeniach. Nawet gdyby rzeczywiście w 1995 r. urzędnicy zostali zatrudnieni w oparciu o stosunek pracy obowiązujący dla pracowników prywatnych, to nie określono ani jakiej liczby urzędników dotyczył w 1995 r. ten proces, ani w oparciu o jaki stopień zaszerogowania miał miejsce. Już tylko na podstawie znacznej liczby urzędników zatrudnionych przez Deutsche Post w 1995 r.⁽²⁾ można stwierdzić, że istnieje małe prawdopodobieństwo, aby z prawnego i gospodarczego punktu widzenia było możliwe od 1995 r. zastąpienie wszystkich urzędników pracownikami prywatnymi, którzy odznaczają się jednakową produktywnością pracy, pobierają jednak niższe wynagrodzenie.

(369) W związku z powyższym Komisja oddała oba zarzuty władz niemieckich odnoszące się do stawki służącej za punkt odniesienia oraz do wynagrodzeń.

VII.3.4.2. W przedmiocie argumentacji władz niemieckich, iż przychody z tytułu świadczenia usług objętych regulacją cen nie były wystarczające do finansowania zgłoszonych zobowiązań

(370) Władze niemieckie twierdzą, że ocena Komisji dotyczy wyłącznie wysokości składek na ubezpieczenie społeczne związanych z usługami nieobjętymi regulacją cen. Nie bada się natomiast, czy zyski z tytułu świadczenia objętych regulacją cen usług powszechnych były wystarczające do finansowania zgłoszonych zobowiązań.

⁽¹⁾ Decyzja Komisji z dnia 20 grudnia 2011 r. w sprawie dotyczącej pomocy państwa C 25/2008, pkt 110 i 111; dotychczas nieopublikowana w Dzienniku Urzędowym.

⁽²⁾ Około 140 000 urzędników w 1995 r.

(371) Władze niemieckie stosują dwie strategie argumentacyjne. Po pierwsze, twierdzą, iż Komisja nie udowodniła, że niemiecki organ regulacyjny rzeczywiście zatwierdził zobowiązania zgłoszone przez Deutsche Post. Po drugie, nawet jeżeli organ regulacji dokonał zatwierdzenia przedmiotowych zobowiązań, to zyski z tytułu świadczenia objętych regulacją cen usług powszechnych nie były wystarczająco wysokie, aby możliwe było finansowanie wyżej wymienionych zobowiązań. Władze niemieckie przekazały dwie ekspertyzy, ekspertyzę autorstwa prof. Webera oraz fachową opinię CTcon, co miało na celu wykazanie, że przychody uzyskane z tytułu świadczeń usług objętych regulacją cen nie są wystarczające do sfinansowania zgłoszonych zobowiązań związanych z kosztami socjalnymi, które nie są typowe dla warunków konkurencji, a Deutsche Post uzyskała w związku z tym niedostateczną rekompensatę za finansowanie tych kosztów.

a) *Decyzje w sprawie wskaźników górnych granic cen z 2002 r., 2007 r. i 2011 r. zostały podjęte na podstawie przedstawionej przez Deutsche Post REK. Przewidują one zatwierdzenie wszystkich zgłoszonych zobowiązań*

(372) Odpowiednia dokumentacja potwierdza, że organ regulacyjny w zakresie usług pocztowych od momentu podjęcia decyzji w sprawie wskaźników górnych granic cen z 2002 r. dokonał zatwierdzenia zobowiązań ciążących na Deutsche Post, ustalając przy tym wysokość opłat z tytułu świadczenia usług objętych regulacją cen na takim poziomie, który pozwolił na sfinansowanie tych zobowiązań. Ponadto decyzje w sprawie wskaźników górnych granic cen 2007 r. i 2011 r. potwierdzają, że organ pocztowy w zakresie regulacji cen przychylił się do wniosku Deutsche Post i zezwolił na to, aby zgłoszone koszty socjalne, które nie są typowe dla warunków konkurencji, zostały sfinansowane z przychodów uzyskiwanych z tytułu świadczenia usług objętych regulacją cen.

b) *Ekspertyza prof. Webera nie potwierdza argumentów, iż przychody z tytułu świadczenia usług objętych regulacją cen nie były wystarczające do finansowania zgłoszonych zobowiązań*

(373) W ekspertyzie profesora Webera, odnoszącej się do okresu 1995–2010 stwierdza się, że Deutsche Post nie tylko otrzymała dotacje do emerytur, ale z przychodów pochodzących z tytułu świadczenia usług objętych regulacją cen sfinansowano również w pełni zobowiązanie # 2 (szczegółowy opis ekspertyzy znajduje się w sekcji VI.1.4.2 lit. a)).

(374) W ramach oceny ekspertyzy należy w pierwszej kolejności przypomnieć kryteria zatwierdzania opłat, określone w § 20 ust. 2 PostG 1997. Zgodnie z powyższym przepisem wskaźniki górnych cen muszą w odpowiednim stopniu uwzględniać koszty skutecznego udostępnienia usług, koszty zapewniania powszechnego dostępu do usług pocztowych oraz koszty przejścia pracowników, związane z obowiązkami Deutsche Post jako następcy prawnego.

Tabela 9

Określenie wysokości cen zgodnie z § 20 ust. 2 PostG 1997

<p>Wskaźnik górnych cen dla usług objętych regulacją cen =</p> <p>= Koszty skutecznego udostępnienia usług objętych regulacją cen + zobowiązania</p> <p>= Łączne koszty związane ze świadczeniem usług objętych regulacją cen + zobowiązania związane ze świadczeniem usług nieobjętych regulacją cen</p>

(375) Organ regulacyjny w zakresie usług pocztowych musi w taki sposób określić wysokość opłat z tytułu świadczenia usług objętych regulacją cen, aby przychody pokrywały koszty związane ze „skutecznym udostępnieniem” usług objętych regulacją cen oraz koszty zatwierdzonych zobowiązań. Inaczej rzecz ujmując oznacza to, że opłaty z tytułu świadczenia usług objętych regulacją cen muszą w pełni pokryć nie tylko całkowite koszty związane ze świadczeniem usług objętych regulacją cen – niezależnie od tego, czy są one wykazane jako „zobowiązania”, czy też „koszty skutecznego udostępnienia usług” – ale również część zobowiązań wynikających ze świadczenia usług, które nie są objęte regulacją cen. W treści § 20 ust. 2 PostG 1997 zapewniono, że zatwierdzone zobowiązania zostaną w pełnym zakresie pokryte z przychodów uzyskiwanych z tytułu świadczenia usług objętych regulacją cen. Wbrew twierdzeniu władz niemieckich również przepisy prawa zapewniają, że w przypadku przejścia kosztów socjalnych, które nie są typowe dla warunków konkurencji i dotyczą zobowiązań wobec pracowników zatrudnionych w segmencie usług nieobjętych regulacją cen, nie będzie miała miejsca niedostateczna rekompensata za świadczenie usług objętych regulacją cen.

(376) Wysokość kosztów socjalnych, które nie są typowe dla warunków konkurencji i odnoszą się do urzędników, jest na początku zdefiniowana w ekspertyzie jako różnica pomiędzy wszystkimi kosztami socjalnymi ponoszonymi przez Deutsche Post w związku z zatrudnieniem urzędników (składki do funduszu emerytalnego, a także koszty opieki zdrowotnej, ubezpieczenie od następstw nieszczęśliwych wypadków oraz pozostałe ubezpieczenia) a wysokością przypadających na pracodawcę składek na ubezpieczenie emerytalne, zdrowotne i pielęgnacyjne, w oparciu o minimalne wynagrodzenie obowiązujące w 2007 r. Na drugim etapie dokonuje się porównania powyższej różnicy z wartością zobowiązania # 2.

(377) Ekspertyza prof. Webera podlega krytyce z dwóch powodów: Po pierwsze – koszty, które nie są typowe dla warunków konkurencji, zostały określone na stanowczo zbyt wysokim poziomie. Po drugie – pomija się fakt, że z tego powodu koszty, które nie są typowe dla warunków konkurencji, zawierają koszty, za które Deutsche Post otrzymała transfery środków publicznych i które nie zostały wykazane jako zobowiązanie # 2, ale pod innymi pozycjami. W szczególności należy zwrócić uwagę na następujące braki w ekspertyzie:

(378) Po pierwsze, wysokość kosztów socjalnych, które nie są typowe dla warunków konkurencji, określana jest w ekspertyzie na podstawie przypadającej na pracodawcę części składki na ubezpieczenie społeczne, jednakże

wartość zobowiązania # 2 ustalana jest w oparciu o stawkę składki REK. Ponieważ stawka składki REK jest wyższa niż przypadająca na pracodawcę część składki na ubezpieczenie społeczne, określonych w ekspertyzie kosztów socjalnych, które nie są typowe dla warunków konkurencji, jest wyższa niż wartość zobowiązania # 2. Ekspertyza uwzględnia zatem te koszty socjalne, które nie są typowe dla warunków konkurencji, a które organ regulacyjny w zakresie usług pocztowych uznaje za koszty „skutecznego udostępnienia usług”.

- (379) Po drugie, w ekspertyzie nie uwzględnia się faktu, iż zobowiązanie # 1 (typowe dla warunków konkurencji koszty wynagrodzenia) zawiera także część kosztów socjalnych, które nie są typowe dla warunków konkurencji (np. ze względu na różnicę pomiędzy pobieranymi wynagrodzeniami a punktem odniesienia dla „typowego dla warunków konkurencji” poziomu wynagrodzenia), w związku z czym koszty są finansowane w ramach zobowiązania # 1. Kolejne uwzględnione w ekspertyzie koszty socjalne są finansowane w ramach innych zobowiązań (np. płatności na rzecz BANstPT zostały przypisane do zobowiązania # 6) i są w związku z tym rekompensowane. Podczas gdy w ekspertyzie podana jest suma wszystkich kosztów socjalnych związanych ze świadczeniami dla urzędników, to brakuje informacji, że koszty, które nie są typowe dla warunków konkurencji, są również finansowane w ramach innych zobowiązań niż zobowiązanie # 2.
- (380) Po trzecie, należy pamiętać, że zawarte w zobowiązaniu # 2 koszty socjalne, które nie są typowe dla warunków konkurencji, dotyczą zarówno urzędników, jak i pracowników prywatnych. Składki na ubezpieczenie społeczne dla pracowników prywatnych były przed 2003 r. wyższe niż stawka odniesienia REK, ponieważ zawierały one również odsetki w wysokości [...] mln EUR, związane z dodatkowym ubezpieczeniem emerytalnym dla pracowników prywatnych. Od 2003 r. wyżej wymienione koszty odsetkowe są zaliczane do kosztów finansowych, a wysokość kosztów socjalnych związanych ze świadczeniami dla pracowników prywatnych jest od tego czasu niższa od stawki odniesienia REK.
- (381) Ponieważ w ekspertyzie całe zobowiązanie # 2 jest uznawane za rekompensatę za koszty socjalne, które nie są typowe dla warunków konkurencji, w okresie przed 2003 r. miało miejsce nadmierne, a po 2003 r. niedostateczne, zwolnienie z kosztów socjalnych związanych ze świadczeniami dla urzędników. W celu zapewnienia możliwości określenia w ramach zobowiązania # 2 odpowiedniej wysokości rekompensaty za koszty socjalne, które nie są typowe dla warunków konkurencji, należy osobno rozpatrywać kategorię urzędników i pracowników prywatnych.
- (382) Wysokość niedostatecznej rekompensaty, określona w treści ekspertyzy, wprowadza zatem w błąd, ponieważ nie wzięto pod uwagę, że zgłoszone koszty socjalne, które nie są typowe dla warunków konkurencji, są finansowane nie tylko w ramach zobowiązania # 2, a organ regulacyjny w zakresie usług pocztowych uznał wyższą wartość kosztów socjalnych za koszty „skutecznego udostępnienia usług”. W przypadku dokonania stosownej korekty popełnionego w ekspertyzie błędu dotyczącego rekompensaty wartość zobowiązań i kosztów socjalnych,

które nie są typowe dla warunków konkurencji, zostaje wyrównana zgodnie z wymogiem § 20 ust. 2 PostG 1997.

- (383) W związku z powyższym należy odrzucić zarzut władz niemieckich, iż w decyzji z 2011 r. w sprawie rozszerzenia zakresu postępowania wyjaśniającego Komisja popełniła błąd, określając jedynie korzyść komparatywną w odniesieniu do segmentu usług nieobjętych regulacją cen, ponieważ zgodnie z § 20 ust. 2 PostG 1997 organ regulacyjny w zakresie usług pocztowych musi określić wskaźniki górnych granic cen w taki sposób, aby z przychodów z tytułu świadczenia usług objętych regulacją cen mogły zostać sfinansowane koszty skutecznego udostępnienia usług objętych regulacją cen oraz zatwierdzone zobowiązania.
- c) *Brak dowodu potwierdzającego niedostateczną rekompensatę za koszty, które nie są typowe dla warunków konkurencji, na podstawie ekspertyzy WIK*
- (384) Powołując się na REK 2009, władze niemieckie utrzymują, że od 1990 r. Deutsche Post notowała znaczne deficyty w odniesieniu do usług objętych regulacją cen, ponieważ przychody w segmencie usług objętych regulacją cen zostały pochłonięte przez koszty związane ze świadczeniem tego rodzaju usług oraz przez koszty netto związane z realizacją obowiązku w zakresie usług powszechnych⁽¹⁾. Również z tego powodu władze niemieckie odrzucają argumentację Komisji, zgodnie z którą zyski z tytułu świadczenia usług objętych regulacją cen były wystarczające do finansowania kosztów socjalnych, które nie są typowe dla warunków konkurencji, związanych ze świadczeniem usług nieobjętych regulacją cen.
- (385) W powyższym kontekście Komisja zauważa, po pierwsze, że z decyzji organu regulacyjnego w zakresie usług pocztowych podejmowanych od 2003 r. w sposób jasny wynika, iż część przychodów z tytułu świadczenia usług objętych regulacją cen została wykazana jako rekompensata za zobowiązanie # 2. W związku z tym istnienie powyższej składki finansowanej z przychodów z tytułu świadczenia usług objętych regulacją cen wynika w sposób jasny i wyraźny z decyzji organu regulacyjnego w zakresie usług pocztowych
- (386) Po drugie, w przeciwieństwie do REK 2009, w treści ekspertyzy WIK stwierdza się, że w przypadku usług objętych regulacją cen osiagano od 2000 r. znaczne dodatnie marże zysku na poziomie ponad [6,5–8,5] % obrotów.

Wykres 9

Obliczenie ROS dla usług objętych regulacją cen na podstawie ekspertyzy WIK

[...]

Wyjaśnienie: Obliczenia opierają się na modyfikacjach REK 2009 dokonanych w treści ekspertyzy WIK. Ponadto przyjmuje się założenie, że przychody z tytułu świadczenia usług objętych regulacją cen pokrywają wszystkie straty związane ze świadczeniem usług powszechnych nieobjętych regulacją cen. Niższy poziom zysku w 2007 r. wynika przede wszystkim z niezwykle wysokiej wartości amortyzacji portfela nieruchomości.

⁽¹⁾ Na przykład zachowanie sieci oddziałów oraz szósty dzień doręczenia przesyłek.

- (387) Wyższe zyski od 2000 r. mają bezpośredni związek z obniżeniem wysokości składek na ubezpieczenie społeczne, określonych zgodnie z ustawą o emeryturach z 1995 r. Podczas gdy w 1999 r. Deutsche Post wносиła roczne opłaty ryczałtowe na poziomie 2,045 mld EUR, to wysokość składki w 2000 r. wynosiła jedynie 735 mln EUR (33 % wynagrodzenia urzędników). Ponieważ w 2000 r. organ regulacyjny w zakresie usług pocztowych skorygował w dół opłaty z tytułu świadczenia usług objętych regulacją cen, nie uwzględniając przy tym niższego poziomu składek emerytalnych, zyski Deutsche Post znacznie wzrosły. Również po wydaniu decyzji w sprawie wskaźników górnych granic cen z 2002 r. poziom wypracowanego zysku spółki w dalszym ciągu był wysoki, ponieważ wysokość opłat z tytułu świadczenia usług objętych regulacją cen nie została obniżona w takim stopniu, który odpowiadałby kosztom związanym ze świadczeniem tych usług.
- (388) Jeżeli chodzi o krytykę ze strony władz niemieckich w odniesieniu do ekspertyzy WIK, to Komisja uważa, że ekspertyza ta zawiera bardziej wiarygodne informacje na temat ogólnej sytuacji ekonomicznej Deutsche Post, a także zysków z tytułu świadczenia usług objętych regulacją cen, niż REK 2009. Powyższe można uzasadnić w następujący sposób:
- (i) Bardziej odpowiednie przypisanie kosztów do usług komercyjnych
- (389) Zgodnie z wyrokiem w sprawie Chronopost przychody z tytułu świadczenia usług komercyjnych muszą być wystarczające do finansowania kosztów bezpośrednich tych usług oraz do wniesienia odpowiedniego wkładu w finansowanie kosztów ogólnych. Odpowiednie przypisanie kosztów do różnego rodzaju usług może zostać przeprowadzone na podstawie zewnętrznych punktów odniesienia (np. cen rynkowych) lub też wewnętrznych danych dotyczących kosztów⁽¹⁾.
- (390) REK 2009 opiera się na zasadzie określonej w § 20 ust. 2 PostG 1997, zgodnie z którą do usług nieobjętych regulacją cen mogą zostać przypisane jedynie koszty skutecznego udostępnienia usług, podczas gdy wszystkie zobowiązania (np. dodatkowe koszty wynikające z przejęcia zobowiązań w zakresie świadczeń dla pracowników POSTDIENST oraz koszty netto związane z realizacją obowiązku w zakresie usług powszechnych) muszą być finansowane z przychodów z tytułu świadczenia usług objętych regulacją cen. Jednakże po dokonaniu oceny REK 2009 w zestawieniu z rentownością konkurencyjnych przedsiębiorstw z sektora prywatnego stwierdza się w ekspertyzie WIK, że Deutsche Post przypisuje zbyt dużą część zobowiązań do usług objętych regulacją cen, a także określa zbyt niskie koszty w odniesieniu do usług komercyjnych.
- (391) Ocena zgłoszonego „typowego dla warunków konkurencji” punktu odniesienia, zastosowanego przez Deutsche Post w celu określenia wartości poszczególnych zobowiązań, potwierdza wyniki uzyskane w ekspertyzie WIK: jak wskazano powyżej, stawka składki REK stanowi zbyt niski punkt odniesienia przy obliczaniu wartości zobowiązania # 2 (koszty socjalne, które nie są typowe dla warunków konkurencji) w porównaniu do wysokości obowiązkowych składek na ubezpieczenie społeczne odprowadzanych przez konkurencyjne przedsiębiorstwa z sektora prywatnego. Ponadto np. w przypadku zobowiązania dotyczącego kosztów utrzymania infrastruktury oddziałów, można mówić o czysto hipotetycznym punkcie odniesienia, ponieważ nie istnieje możliwość udowodnienia, że w przypadku braku obowiązku w zakresie usług powszechnych Deutsche Post nie utrzymywałaby od 1990 r. własnych oddziałów pocztowych. Nie można również udowodnić, że od 1990 r. Deutsche Post mogłaby zatrudniać wyłącznie pracowników, którym spółka musiałaby wypłacać wynagrodzenie jedynie w wysokości minimalnego wynagrodzenia z 2007 r.
- (392) W związku z tym Komisja stwierdza, że ekspertyza WIK stanowi lepszą podstawę do określenia kosztów, które należy przypisać do usług komercyjnych.
- (393) Ponadto – według dyrektyw 97/67WE oraz 2006/111/WE – kalkulacja kosztów musi być zgodna z ogólnymi zasadami rachunkowości. Roczne sprawozdania finansowe Deutsche Post nie zawierają natomiast informacji ani na temat wyższych kosztów amortyzacji, ani też na temat dodatkowych kosztów emerytur. Tego rodzaju koszty – i dotyczy to zarówno Deutsche Post, jak i jej konkurentów – są zwykle finansowane z zysku netto przedsiębiorstwa. Ponowna kalkulacja i korekta w górę spowodowałyby, że Deutsche Post znalazłaby się w bardziej korzystnej sytuacji w stosunku do jej konkurentów.
- (ii) Określenie punktu odniesienia dla rozsądnego zysku przy uwzględnieniu pozycji obciążonych ryzykiem będących w posiadaniu Deutsche Post
- (394) Zyski osiągnięte przez Deutsche Post od 2000 r. były wyraźnie wyższe od mediany ROS wynoszącej 3,48 % zgodnie z ekspertyzą WIK oraz od dolnego poziomu ROS na poziomie 6,1 % zgodnie z ekspertyzą Deloitte II. W związku z tym nie można przyjąć argumentacji władz niemieckich, zgodnie z którą wysokość strat ponoszonych przez Deutsche Post była tak znaczna, że zobowiązania nie mogły być finansowane z przychodów z tytułu świadczenia usług objętych regulacją cen.
- (395) Ponadto należy w krytyczny sposób ocenić ekspertyzę Deloitte II, która została przeprowadzona w oparciu o dane dotyczące niewielkiej grupy porównawczej, składającej się głównie z międzynarodowych przedsiębiorstw świadczących usługi w zakresie przesyłek ekspresowych (m.in. UPS, FedEx, TNT Express). W przypadku zalecanej w ekspertyzie Deloitte II marży rozsądnego zysku na poziomie 6,1 % oraz mediany ROS na poziomie 7,4 % nie uwzględnia się faktu, że działalność prowadzona przez Deutsche Post nie tylko jest znacznie mniej kapitałochłonna, ale również wiąże się z mniejszym ryzykiem:

⁽¹⁾ Wyrok w sprawie Chronopost, pkt 38; opinia rzecznika generalnego Tizzano w sprawach Chronopost, pkt 54; decyzja Komisji z dnia 21 grudnia 2005 r. dotycząca środka pomocy N 531/05, La Banque Postale, pkt 75 i nast.

1. Międzynarodowe usługi w zakresie przesyłek ekspresowych nie są świadczone przez Deutsche Post, ale przez jej spółki zależne DHL.

2. W przypadku usług w zakresie doręczania listów, na które przypada 75 % przychodów Deutsche Post, inwestuje się znacznie mniej kapitału w porównaniu do międzynarodowych usług w zakresie doręczania paczek, ponieważ najważniejszą pozycją kosztową stanowi wynagrodzenie listonoszy. Podmioty świadczące usługi w zakresie przesyłek ekspresowych muszą dokonywać znacznie większych inwestycji w bardziej kapitałochłonne wyposażenie ⁽¹⁾.
3. Przyczyną powstania i umacniania się dominującej pozycji Deutsche Post na rynku usług w zakresie doręczenia listów była wyłączna licencja, która zapewniała spółce stałą bazę klientów, bez konieczności inwestowania znacznych środków w marketing oraz promocję znaku towarowego. Podmioty świadczące usługi w zakresie międzynarodowych przesyłek ekspresowych musiały natomiast od samego początku walczyć o swoją pozycję na każdym rynku międzynarodowym. Podmioty te na własne ryzyko i na własny koszt stworzyły kilka najbardziej znanych marek ⁽²⁾.
4. Ryzyko rynkowe i kosztowe Deutsche Post zostało natomiast zabezpieczone przez środki państwowe ⁽³⁾. Regulacja cen spowodowała w szczególności, że pokryte zostały wszystkie zobowiązania związane ze świadczeniem usług nieobjętych regulacją cen ⁽⁴⁾.
- (396) W związku z tym w ekspertyzie WIK słusznie zastosowano punkt odniesienia dla zysku, którego wartość jest niższa od marży wskazanej w ekspertyzie Deloitte II. Miało to na celu uwzględnienie w odpowiedni sposób niższej kapitałochłonności oraz niższego poziomu ryzyka związanego z działalnością Deutsche Post w porównaniu do działalności podmiotów świadczących międzynarodowe usługi w zakresie przesyłek ekspresowych. Nie istnieje jednak potrzeba określania dokładnego poziomu punktu odniesienia dla zysku, ponieważ średnia wartość uzyskanych marż ROS, czyli 8,3 %, jest wyższa od dolnego poziomu ROS 6,1 % określonego w ekspertyzie Deloitte II. Nawet na podstawie ekspertyzy przekazanej przez władze niemieckie nie można zatem stwierdzić, że Deutsche Post otrzymywała od 2000 r. zbyt niską rekompensatę.
- (397) W każdym razie krytyka władz niemieckich dotycząca ekspertyzy WIK jest niezrozumiała, ponieważ mediana ROS wynosząca 3,48 % nie przekracza poziomu zysku, który organ regulacyjny w zakresie usług pocztowych i sama Deutsche Post uznały za rozsądny. Po pierwsze, z wartości punktu odniesienia ROS na poziomie 3,48 % wynika, że zysk w liczbach bezwzględnych jest wyższy niż koszty kapitałowe zgłoszone przez Deutsche Post w REK i zatwierdzone przez organ regulacyjny w zakresie usług pocztowych (np. koszty [...] oraz [...]) (zob. sekcja IV.4.3). Po drugie, mediana ROA, określona w ekspertyzie WIK na poziomie 7,66 %, oscyluje wokół podobnych wartości jak ma to miejsce w przypadku zwrotu zaangażowanego kapitału, który Deutsche Post [...].
- (398) Odwołanie się przez władze niemieckie do marż rozsądnego zysku stosowanych w przypadku transportu kolejowego i autobusowego (stopy zwrotu ze sprzedaży na poziomie 7–8 %) nie wpływa w żaden sposób na wnioski dotyczące sposobu określania punktu odniesienia dla rozsądnego zysku. Wyżej wymienione sektory gospodarki odznaczają się bowiem wyższą kapitałochłonnością, w związku z czym pokrycie kosztów wymaga uzyskania wyższego poziomu zwrotu ze sprzedaży. Z przedstawionych danych liczbowych wynika natomiast, że określony w ekspertyzie Deloitte II punkt odniesienia dla rozsądnego zysku jest raczej bliższy średniej ROS dla kapitałochłonnych niż dla pracochłonnych sektorów gospodarki.
- d) Wnioski
- (399) Komisja odrzuca argumentację władz niemieckich, zgodnie z którą przychody z tytułu świadczenia usług objętych regulacją cen nie były wystarczające do sfinansowania zgłoszonych zobowiązań związanych z kosztami socjalnymi, które nie są typowe dla warunków konkurencji. Argumentacji władz niemieckich nie potwierdza ani przekazana przez nie ekspertyza, ani też REK 2009.
- (400) Natomiast z decyzji w sprawie wskaźników górnych granic cen z 2002 r., 2007 r. i 2011 r. jednoznacznie wynika, że organ regulacyjny w zakresie usług pocztowych zawsze dokonywał zatwierdzenia rekompensat za zgłoszone zobowiązania, finansowane z przychodów z tytułu świadczenia usług objętych regulacją cen.
- VII.3.5. *Zniesienie pomocy niezgodnej z rynkiem wewnętrznym od dnia 1 stycznia 2003 r.*
- (401) Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału w przypadku stwierdzenia przez Komisję niezgodności pomocy z rynkiem wewnętrznym to Komisja jest organem właściwym do podejmowania decyzji, czy dane państwo musi ją znieść czy zmienić ⁽⁵⁾. Zgodnie z orzecznictwem tego rodzaju zobowiązanie ma na celu przywrócenie poprzedniej sytuacji ⁽⁶⁾. W tym kontekście Trybunał stwierdził, iż cel zostaje osiągnięty z chwilą spłacenia przez odbiorcę kwot przyznanych w formie niezgodnej z prawem pomocy, przez co następuje utrata jego przewagi w stosunku do własnych konkurentów na rynku i przywrócona zostaje sytuacja sprzed wypłaty pomocy.
- (402) W rozumieniu przytoczonego orzecznictwa art. 14 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 659/1999 stanowi, co następuje: „W przypadku gdy podjęte zostały decyzje negatywne w sprawach pomocy przyznanej bezprawnie, Komisja podejmuje decyzję, że zainteresowane państwo członkowskie podejmie wszelkie konieczne środki w celu windykacji pomocy od beneficjenta [...]. Komisja nie wymaga windykacji pomocy, jeżeli byłoby to sprzeczne z ogólną zasadą prawa wspólnotowego.”
- ⁽¹⁾ Np. przewozy lotnicze na rynku światowym oraz zintegrowana sieć dystrybucji.
- ⁽²⁾ Np. UPS lub TNT.
- ⁽³⁾ Np. poprzez podniesienie regulowanych cen, transfery środków publicznych, państwowe gwarancje kredytowe oraz dotacje do emerytur.
- ⁽⁴⁾ Np. koszty socjalne, które nie są typowe dla warunków konkurencji, wyższe niż wartość „typowego dla warunków konkurencji” punktu odniesienia.
- ⁽⁵⁾ Wyrok Trybunału z dnia 12 lipca 1973 r., Komisja przeciwko Niemcom, sprawa 70/72, Rec. 1973, s. 813, pkt 13.
- ⁽⁶⁾ Wyrok Trybunału z dnia 14 września 1994 r., sprawy połączone C-278/92, C-279/92 oraz C-280/92, Królestwo Hiszpanii przeciwko Komisji, Rec. 1994, s. I-4103, pkt 75.

- (403) Ponadto Komisja stwierdza, że decyzje z 2007 r. oraz z 2011 r. w sprawie rozszerzenia postępowania wyjaśniającego odnoszą się do okresu 1990–2007. Jednakże dotacje do emerytur stanowią stały program pomocowy, kontynuowany również po 2007 r. W związku z tym w 2007 r. nie została wstrzymana wypłata rekompensaty za zobowiązania finansowane z przychodów z tytułu świadczenia usług objętych regulacją cen. Stosownie do powyższego, komunikat władz niemieckich z dnia 2 stycznia 2012 r. zawierał informacje dotyczące dotacji do emerytur oraz przychodów z tytułu świadczenia usług objętych regulacją cen, uzyskanych do roku 2010 włącznie. Dlatego też Komisja stwierdza, że windykacja niezgodnej z rynkiem wewnętrznym części dotacji do emerytur nie powinna kończyć się na 2007 r., ale obowiązywać do daty ogłoszenia niniejszej decyzji.
- (404) Jeżeli chodzi o obliczenie elementu pomocy dla Deutsche Post, to należy podkreślić, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału żaden przepis prawa wspólnotowego nie wymaga, by Komisja, w przypadku gdy nakazuje zwrot pomocy uznanej za niezgodną z rynkiem wewnętrznym, określiła dokładną kwotę, jaką należy zwrócić. Wystarczy, by decyzja Komisji zawierała dane umożliwiające jej adresatowi samodzielne określenie, bez nadmiernych trudności, tej kwoty⁽¹⁾.
- (405) Pomoc niezgodna z rynkiem wewnętrznym musi zostać określona zgodnie ze wzorem zawartym w tabeli 8 na podstawie stawki składki REK oraz stawki służącej za punkt odniesienia (zob. definicja w załączniku oraz w tabeli 7), a także w oparciu o wynagrodzenie urzędników brutto (zob. definicja w tabeli 6). W odniesieniu do przyznanej każdego roku niezgodnej z prawem pomocy nalicza się odsetki do dnia jej odzyskania. Odsetki nalicza się narastająco zgodnie z przepisami rozdziału V rozporządzenia Komisji (WE) nr 794/2004 z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE⁽²⁾.
- (406) Obliczenia zawarte w załączniku, na których podstawie ustalono wartość niezgodnej z prawem pomocy otrzymanej w latach 2003–2010 (bez odsetek) opierają się na założeniu, że taka sama liczba urzędników była zatrudniona w segmencie usług objętych i nieobjętych regulacją cen. Na podstawie dostępnych danych nie można ustalić żadnych informacji na temat liczby urzędników zatrudnionych w segmencie usług objętych i nieobjętych regulacją cen. W związku z tym przyjmuje się założenie, że części przychodów z tytułu świadczenia usług objętych i nieobjętych regulacją cen stanowią wartość indykatywną dla dokonania podziału kosztów wynagrodzeń.
- (407) Bardziej dokładne dane mogą być podstawą bardziej dokładnych obliczeń i w konsekwencji doprowadzić do zmiany uzyskanych wyników. Władze niemieckie przekazały niedawno nowe dane dotyczące sumy wynagrodzeń urzędników w segmencie usług nieobjętych regulacją cen w latach 1995–2007. Powyższe dane wskazują, że suma wynagrodzeń urzędników powinna zostać

oszacowana za pomocą podziału wskazanych w REK kosztów personalnych Deutsche Post. Zastosowanie tego rodzaju podejścia mogłoby spowodować, że suma wynagrodzeń urzędników byłaby niższa niż w przypadku szacunków przeprowadzonych na podstawie podziału części przychodów. W dniach 2 i 19 stycznia 2012 r. władze niemieckie przekazały uwagi, z których wynika, że względny podział zobowiązań w ramach segmentu objętego regulacją cen oraz pomiędzy segmentami usług objętych i nieobjętych regulacją cen uległ zmianie, przynajmniej jeżeli chodzi o decyzję w sprawie wskaźników górnych granic cen z 2011 r. Z powyższych informacji wynika, że od 2008 r. część zobowiązań została przypisana do segmentu usług nieobjętych regulacją cen. Przy wykonaniu niniejszej decyzji we współpracy z władzami niemieckimi zostanie obliczona dokładna kwota niezgodnej z prawem pomocy, przy uwzględnieniu powyższych informacji.

- (408) Pomimo dołożonych starań Komisja nie była w stanie ustalić wiarygodnych danych liczbowych odnoszących się do wartości pomocy, która niezgodnie z prawem została przyznana w latach 1995–2002. Nie wydaje się także możliwe określenie w niniejszej decyzji parametrów obliczeniowych, które byłyby na tyle dokładne, iż umożliwiłyby państwu członkowskiemu przeprowadzenie w trakcie wykonania niniejszej decyzji ostatecznych obliczeń (samodzielnie lub we współpracy z Komisją). W tych szczególnych okolicznościach prawa państwa członkowskiego do obrony oraz zasada pewności prawnej nie wykluczają zwrotu pomocy państwa zgodnie z art. 14 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999, ponieważ zgodnie z przywołanym przepisem „Komisja nie wymaga windykacji pomocy, jeżeli byłoby to sprzeczne z ogólną zasadą prawa wspólnotowego.”
- (409) W związku z tym zwrot pomocy powinien obejmować okres od 1 stycznia 2003 r. aż do momentu, w którym przestaje mieć miejsce korzyść komparatywna związana ze świadczeniem usług nieobjętych regulacją cen.
- (410) W okresie następującym po notyfikacji niniejszej decyzji należy zapewnić, że wysokość związanych z wynagrodzeniem składek na ubezpieczenie społeczne, odprowadzanych przez Deutsche Post w odniesieniu do zatrudnionych urzędników, nie będzie niższa od wartości składek odprowadzanych przez konkurentów w odniesieniu do pracowników prywatnych. Przy porównaniu powyższych wartości należy uwzględnić każdą rekompensatę otrzymaną przez Deutsche Post na podstawie regulacji cen zgodnie z § 20 PostG.

VIII. OCENA TRANSFERÓW ŚRODKÓW PUBLICZNYCH

VIII.1. Istnienie pomocy zgodnie z art. 107 ust. 1 TFUE

- (411) Zgodnie z art. 107 ust. 1 TFUE „wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi”. Aby ustalić, czy środek stanowi pomoc państwa zgodnie z art. 107 ust. 1 TFUE, Komisja musi ocenić, czy spełnione są następujące kryteria: środek przypisuje się państwu, wykorzystywane są zasoby państwowe, przyznawana

⁽¹⁾ Zob. w szczególności wyrok Trybunału z dnia 12 października 2000 r., sprawa C-480/98, Królestwo Hiszpanii przeciwko Komisji, Rec. 2000, s. I-8717, pkt 25, oraz wyrok Trybunału z dnia 12 maja 2005 r., sprawa C-415/03, Komisja przeciwko Republice Greckiej, Rec. 2005, s. I-3875, pkt 39.

⁽²⁾ Dz.U. L 140 z 30.4.2004, s. 1.

jest korzyść określonym przedsiębiorstwom lub branżom, która zakłóca konkurencję, a środek wpływ na wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi.

- (412) Transfery środków publicznych stanowią zasoby państwowe, ponieważ zostały one przyznane zgodnie z § 37 lub 40 PostVerfG 1989 oraz § 2 PostUmwG 1994 i sfinansowane ze środków przedsiębiorstwa publicznego TELEKOM.

VIII.1.1.1. *Korzyść finansowa związana z transferami środków publicznych*

VIII.1.1.1.1. Argumentacja władz niemieckich, zgodnie z którą transfery środków publicznych powinny zostać uznane za szczególne obciążenie

- (413) Władze niemieckie twierdzą, że transfery środków publicznych stanowiły jedynie rekompensatę z tytułu świadczeń zwrotnych. Świadczenia te oznaczają natomiast koszty, które nie są zwykle ponoszone przez konkurencyjne przedsiębiorstwa z sektora prywatnego. W opinii władz niemieckich transfery środków publicznych stanowią opłatę „sui generis”, która nie może zostać uznana ani za podatek, ani też za dywidendę.

- (414) Deutsche Post zobowiązana była do wnoszenia świadczeń zwrotnych w wysokości od 6,6 % do 10 % wartości obrotów w latach 1924–1995. Z ekspertyzy KPMG wynika, że Federalny Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 22 marca 1984 r. nie dokonał wprawdzie ostatecznej oceny natury prawnej świadczeń zwrotnych, uznał je jednak za „dochody Federacji”. Świadczenia zwrotne zostały także uznane za „koszty usługi”, które Deutsche Post musiała wnieść z tytułu świadczonych przez siebie usług.

- (415) Pomimo że Federalny Trybunał Konstytucyjny nie zdefiniował dokładnie, w jakim stopniu świadczenia zwrotne powinny być uznawane za substytut podatków lub dywidendy, to nie ulega wątpliwości, że przysporzyły one dochodów Federacji.

- (416) Po pierwsze, w przeszłości wiele państw członkowskich wykorzystywało przychody związane z monopolem w dziedzinie usług pocztowych i telekomunikacyjnych jako źródło dochodów dla budżetu państwa. Ponieważ do 1995 r. BUNDESPOST i jej poprzednicy prawni – jako przedsiębiorstwa publiczne – nie podlegali ogólnemu obowiązkowi podatkowemu, zdecydowano o pobieraniu opłaty „sui generis”, tak aby Federacja mogła czerpać dochody także z tych segmentów. Również z ekonomicznego punktu widzenia zasadne jest pobieranie opłat od tego rodzaju monopoli. Użytkownicy byli natomiast gotowi do zaakceptowania wyższych opłat, nie ograniczając przy tym w znaczny sposób zakresu korzystania z usług, w związku z czym poziom dochodów z tego tytułu w budżecie federalnym był wysoki.

- (417) Po drugie, Deutsche Post, w przeciwieństwie do przedsiębiorstw prywatnych, nie podlegała ani bezpośrednio, ani pośrednio obowiązkowi podatkowemu. Nie była również zobowiązana do wypłaty dywidendy za udostępniony kapitał własny. W związku z tym świadczenia zwrotne stanowiły dla Federacji – niezależnie, czy występuje ona w roli organu podatkowego, czy

też udziałowca – ostatnią możliwość uzyskania dochodów związanych z działalnością Deutsche Post. Nie jest w tym kontekście natomiast istotne, czy świadczenia wpisują się dokładnie w definicję określonych systemów dotyczących podatków lub dywidendy. W każdym razie świadczenia zwrotne stanowią płatności, które Deutsche Post obowiązana była wnosić od 1924 r. i które przysparzają dochodów Federacji.

- (418) Podsumowując, można stwierdzić, że zobowiązanie do wnoszenia świadczeń zwrotnych było zgodne z celem publicznym, dotyczącym konieczności zapewnienia dochodów dla Federacji w związku z działalnością monopolu państwowego, niezależnie czy to w formie podatku, czy też dywidendy. Dlatego też świadczenia zwrotne stanowiły zwykle koszty, które Deutsche Post powinna finansować z własnych środków.

VIII.1.1.2. Argumentacja władz niemieckich, że transfery środków publicznych są zgodne z zachowaniem inwestora prywatnego

- (419) Władze niemieckie twierdzą, że przyznając transfery środków publicznych zachowały się częściowo jak prywatny inwestor, ponieważ transfery zostały wykorzystane do sfinansowania przynoszących zysk inwestycji w sieć dystrybucyjną Deutsche Post.

- (420) Jednakże z uwagi na fakt, że to nie plany inwestycyjne, ale poniesione straty stanowiły podstawę do przyznania transferów środków publicznych, jest kwestią oczywistą, że tego rodzaju strategia inwestycyjna nie byłaby realizowana przez prywatnego inwestora.

- (421) W związku z powyższym Deutsche Post odniosła korzyść finansową związaną z transferami środków publicznych.

VIII.1.1.3. Argumentacja władz niemieckich dotycząca rekompensaty za koszty netto poniesione w związku ze świadczeniem usług powszechnych

- (422) Władze niemieckie twierdzą, że transfery środków publicznych nie stanowią pomocy państwa, ponieważ są rekompensatą za koszty netto poniesione w związku ze świadczeniem usług powszechnych.

- (423) Trybunał stwierdził w wyroku w sprawie Altmark⁽¹⁾, że środki podjęte przez państwo w celu zrekompensowania dodatkowych kosztów netto z tytułu usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym nie są uznawane za pomoc państwa w rozumieniu art. 107 TFUE, jeżeli spełnione są cztery warunki: Po pierwsze, przedsiębiorstwu będącemu beneficjentem powierzono wywiązywanie się ze zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych; zobowiązania te muszą być jasno zdefiniowane. Po drugie, wskaźniki, na podstawie których wyliczana jest rekompensata, zostały ustanowione w obiektywny i przejrzysty sposób. Po trzecie, wysokość rekompensaty nie może przekraczać kwoty niezbędnej do pokrycia całości lub części kosztów poniesionych w trakcie wywiązywania się ze zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, przy uwzględnieniu odpowiednich wpływów i rozsądnego zysku. Po czwarte, w przypadku, gdy wyboru przedsiębiorstwa mającego wywiązywać się

⁽¹⁾ Wyrok Trybunału z dnia 24 lipca 2003 r., Altmark Trans GmbH, sprawa C-280/00, [2003] Rec., s. I-7747, pkt 89 i nast.

ze zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych nie dokonuje się zgodnie z procedurą udzielania zamówień publicznych, która pozwoliłaby na wybór oferenta świadczącego te usługi za cenę najkorzystniejszą dla danej społeczności, poziom rekompensaty należy określić na podstawie analizy kosztów ponoszonych przez przeciętne przedsiębiorstwo, prawidłowo zarządzane i wyposażone w środki transportu.

- (424) Z uwagi na fakt, iż Deutsche Post nie została wybrana zgodnie z procedurą udzielania zamówień publicznych, a władze niemieckie nie wykazały, że Deutsche Post jest prawidłowo zarządzanym przedsiębiorstwem, czwarte kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark nie zostało spełnione.

VIII.1.2. Wnioski dotyczące istnienia pomocy

- (425) Transfery środków publicznych zostały przyznane przy użyciu zasobów państwowych i zwolniły Deutsche Post z kosztów, które prywatne przedsiębiorstwa musiałyby zwykle ponieść. Władze niemieckie nie udowodniły, że transfery środków publicznych spełniają kryteria określone w wyroku Altmark, w związku z czym nie powinny zostać uznane za pomoc państwa.
- (426) Z powodów przedstawionych w sekcji VII.1.2 transfery środków publicznych mogą zakłócać konkurencję oraz wpływać na wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi.
- (427) W związku z powyższym Komisja stwierdza, że transfery środków publicznych stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

VIII.2. Ocena istniejącej pomocy zgodnie z art. 108 ust. 3 TFUE

- (428) Transfery środków publicznych zostały wdrożone na podstawie § 37 ust. 2 i 3 PostVerfG 1989 i w związku z tym stanowią nową pomoc.

VIII.3. Ocena zgodności pomocy z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 106 ust. 2 TFUE

- (429) Przedsiębiorstwa zobowiązane do zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym lub mające charakter monopolu skarbowego podlegają zgodnie z art. 106 ust. 2 TFUE normom Traktatów, zwłaszcza regułom konkurencji. Jednakże Traktat przewiduje odstępstwo od przepisów Traktatu w przypadku, gdy spełnionych jest szereg warunków: Po pierwsze, musi istnieć akt nałożenia zobowiązania, w którym państwo powierza odpowiedzialność za wykonywanie pewnych zadań przedsiębiorstwu. Po drugie, nałożenie zobowiązań musi dotyczyć usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym. Po trzecie, odstępstwo musi być konieczne do wykonywania powierzonych zadań i proporcjonalne do tego celu. Wreszcie, rozwój handlu nie może być naruszony w sposób pozostający w sprzeczności z interesem Unii.
- (430) W komunikacie z 1996 r. oraz z 2001 r.⁽¹⁾ ⁽²⁾, a także w ramach wspólnotowych z 2005 r. Komisja wyjaśniła,

w jaki sposób stosuje się kryterium konieczności i kryterium proporcjonalności w odniesieniu do odstępstwa przewidzianego w art. 106 ust. 2 TFUE. Ostatecznie w sekcji 2.4 ram wspólnotowych z 2005 r. skodyfikowano przepisy dotyczące znaczenia i zakresu powyższych kryteriów, które w przeszłości były konsekwentnie stosowane przez Trybunał, Sąd oraz Komisję.

- (431) Zgodnie z sekcją 2.4 ram wspólnotowych z 2005 r. w odniesieniu do kryterium konieczności i proporcjonalności przyznanej rekompensaty należy przestrzegać następujących zasad:

1. Kwota rekompensaty nie może przekraczać kwoty niezbędnej do pokrycia kosztów wynikających z wywiązywania się ze zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, przy uwzględnieniu odpowiednich wpływów i rozsądnego zysku z wywiązywania się z tych zobowiązań.
2. Kwota rekompensaty obejmuje wszystkie korzyści przyznane przez państwo lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, niezależnie od ich klasyfikacji na potrzeby art. 107 ust. 1 TFUE.
3. Rekompensata musi być faktycznie wykorzystana w celu świadczenia danej usługi w ogólnym interesie gospodarczym. Rekompensata z tytułu świadczenia usług publicznych, przyznana w celu świadczenia danej usługi w ogólnym interesie gospodarczym, ale w rzeczywistości wykorzystana do działalności na innym rynku, jest nieuzasadniona i stanowi niezgodną z rynkiem wewnętrznym pomoc państwa.

- (432) W swojej praktyce podejmowania decyzji Komisja uznawała, że rekompensaty państwowe za koszty z tytułu świadczenia usług powszechnych stanowią pomoc zgodną z rynkiem wewnętrznym (lub też środki niebędące pomocą państwa), jeżeli wartość rekompensaty była niższa od kosztów netto związanych ze świadczeniem usług powszechnych⁽³⁾.

VIII.3.1. Powierzenie świadczenia usługi w ogólnym interesie gospodarczym

- (433) W kolejnych dyrektywach pocztowych oraz w orzecznictwie Trybunału⁽⁴⁾ zapewnienie powszechnego dostępu do usług pocztowych było zawsze uznawane za świadczenie usługi w ogólnym interesie gospodarczym.

- (434) Do dnia 31 grudnia 2007 r., na podstawie kolejnych ustaw pocztowych, powierzano Deutsche Post świadczenie powszechnych usług pocztowych.

VIII.3.2. Konieczność i proporcjonalność transferów środków publicznych

- (435) Władze niemieckie utrzymują, że transfery środków publicznych stanowią rozsądną rekompensatę, ponieważ zgodnie z REK 2009 w latach 1990–1995 ich wartość

⁽¹⁾ Usługi użyteczności publicznej w Europie (Dz.U. C 281 z 26.9.1996, s. 3).

⁽²⁾ Usługi użyteczności publicznej w Europie (Dz.U. C 17 z 19.1.2001, s. 4).

⁽³⁾ Decyzja Komisji z dnia 12 marca 2002 r. w sprawie N 50/01–Irlandia – Equity injection to An Post for the purpose of restructuring the counter network (C(2002)941 wersja ostateczna); decyzja 2002/782/WE w sprawie pomocy państwa przyznanej przez Włochy na rzecz Poste Italiane SpA.

⁽⁴⁾ Wyrok Trybunału z dnia 19 maja 1993 r., Corbeau, sprawa C-320/91, Rec. 1993, s. I-2533, pkt 15 i 19.

- była znacznie niższa od kosztów netto związanych ze świadczeniem usług powszechnych. Z treści REK 2009 wynika, że w 1995 r. Deutsche Post, pomimo transferów środków publicznych w kwocie [...] mld EUR (wartość bieżąca wraz z odsetkami na 1995 r.) otrzymała niedostateczną rekompensatę za skumulowane koszty netto związane ze świadczeniem usług powszechnych w okresie 1990–1995.
- (436) Po dokonaniu modyfikacji dotyczącej sposobu alokacji i kalkulacji kosztów w treści REK 2009, w ekspertyzie WIK stwierdza się, że wysokość transferów środków publicznych zrównoważyła skumulowane koszty netto związane ze świadczeniem usług powszechnych w okresie 1990–1995.
- (437) Kalkulacje przeprowadzone w ekspertyzie WIK wskazują, że rekompensata była wyższa od skumulowanych kosztów netto w 1995 r. o [0–20] mln EUR. Komisja uznaje jednak, że dane służące do kalkulacji kosztów w tych latach były niepełne. Ponadto w ekspertyzie WIK świadczenia zwrotne zostały uznane jedynie za koszty kapitałowe, nie uwzględniono przy tym poziomu rozsądnego zysku.
- (438) Z obu przytoczonych powyżej powodów Komisja uznaje, że ekspertyza WIK nie może stanowić podstawy do odrzucenia argumentacji władz niemieckich, iż transfery środków publicznych stanowiły rozsądną rekompensatę za koszty netto poniesione przez Deutsche Post.

Tabela 10

Kalkulacja skumulowanych kosztów netto związanych z realizacją obowiązku w zakresie usług powszechnych oraz wartości transferów środków publicznych wartość pieniężna wraz z odsetkami na 1995 r.)

	REK 2009	Ekspertyza WIK
Skumulowane koszty netto	- [...] mld EUR	- [...] mld EUR
Transfery środków publicznych	+ 6 707 [...] mld EUR	+ 6 707 [...] mld EUR
Nadmierna lub niedostateczna rekompensata	- [...] mld EUR	+ [0–20] mln EUR

- (439) W związku z powyższym transfery środków publicznych stanowią pomoc zgodną z rynkiem wewnętrznym stosownie do art. 106 ust. 2 TFUE, ponieważ ich wartość nie przekracza wartości kosztów netto poniesionych przez Deutsche Post w związku z realizacją obowiązku w zakresie świadczenia usług powszechnych.

IX. PAŃSTWOWE GWARANCJE KREDYTOWE DLA PAPIERÓW DŁUŻNYCH WYEMITOWANYCH PRZED 1995 R. STANOWIĄ ISTNIEJĄCĄ POMOC ZGODNIE Z ART. 108 UST. 3 TFUE

- (440) Komisja stwierdza, że przepisy dotyczące gwarancji państwowych dla papierów dłużnych zostały ustanowione w 1953 r. na podstawie § 22 ust. 4 PostVwG 1953. Po uchyleniu PostVwG 1953 przez PostVerfG 1989 powyższy przepis został włączony w niezmienionej postaci do § 40 PostVerfG 1989.

- (441) Ponieważ gwarancje państwowe zostały wprowadzone w 1953 r., czyli przed wejściem w życie Traktatu EWG w 1958 r., stanowią one istniejącą pomoc zgodnie z art. 1 lit. b) ppkt (i) rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999.
- (442) Zgodnie z § 2 ust. 4 PostUmwG 1995 wyżej wymieniona istniejąca pomoc została wstrzymana. Fakt, iż Federacja w dalszym ciągu zapewniała gwarancję dla papierów dłużnych wyemitowanych przed prywatyzacją Deutsche Post, nie stanowił nowej pomocy, ponieważ korzyść została przyznana Deutsche Post w momencie emisji papierów dłużnych.

X. WNIOSKI

- (443) Komisja stwierdza, że dotacje do emerytur oraz transfery środków publicznych stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, ponieważ Deutsche Post została dzięki nim zwolniona z kosztów ponoszonych zwykle przez przedsiębiorstwa.
- (444) Ponadto Komisja stwierdza, że władze niemieckie przyznały dotacje do emerytur i transfery środków publicznych niezgodnie z prawem, z naruszeniem art. 108 ust. 2 TFUE. Państwowe gwarancje dla papierów dłużnych wyemitowanych przez Deutsche Post przed jej prywatyzacją stanowią istniejącą pomoc, która została zniesiona w 1995 r.
- (445) Dotacje do emerytur są niezgodne z rynkiem wewnętrznym stosownie do art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE, gdyż wynika z nich korzyść komparatywna w segmencie usług nieobjętych regulacją cen ze względu na to, że organ regulacyjny w zakresie usług pocztowych zezwolił na finansowanie zobowiązań z przychodów z tytułu usług objętych regulacją cen. Władze niemieckie zwolniły Deutsche Post z kosztów składek na ubezpieczenie społeczne w nieodpowiednim zakresie, ponieważ w ramach środków dotyczących zwolnienia z kosztów emerytur nie tylko przyznano dotację do emerytur, ale również udzielono zgody Deutsche Post AG na przeniesienie na użytkowników usług objętych regulacją cen części kosztów socjalnych związanych z usługami nieobjętymi regulacją cen, które Deutsche Post AG powinna była samodzielnie finansować, podobnie jak ma to miejsce w przypadku konkurencyjnych przedsiębiorstw z sektora prywatnego.
- (446) W rezultacie wdrożenia środków dotyczących zwolnienia z kosztów emerytur Deutsche Post znalazła się w korzystniejszym położeniu w stosunku do konkurencyjnych przedsiębiorstw z sektora prywatnego, ponieważ wartość zobowiązań związanych ze składkami na ubezpieczenie społeczne, które Deutsche Post AG powinna była finansować w odniesieniu do usług nieobjętych regulacją cen, jest niższa niż ustawowe koszty, obowiązkowo finansowane przez konkurencyjne przedsiębiorstwa z sektora prywatnego.
- (447) W związku z tym niezgodna z rynkiem wewnętrznym pomoc powinna być obliczana jako różnica pomiędzy stawką służącą za punkt odniesienia, na której podstawie dokonuje się wyrównania wysokości składki na ubezpieczenie społeczne odprowadzanej przez Deutsche Post AG w odniesieniu do usług nieobjętych regulacją cen do składki odprowadzanej przez konkurentów, a stawką składki REK, którą Deutsche Post AG musiała rzeczywiście pokryć w odniesieniu do swoich usług nieobjętych regulacją cen, pomnożona przez wartość wynagrodzenia

brutto urzędników zatrudnionych w segmencie usług nieobjętych regulacją cen. W szczególności niezgodna z rynkiem wewnętrznym pomoc powinna być obliczana na podstawie definicji stawki składki REK oraz stawki odniesienia REK, zawartych w tabeli 7 oraz w załączniku, a także na podstawie wartości wynagrodzenia brutto urzędników w tabeli 6 według wzoru przedstawionego w tabeli 8.

- (448) Niezgodna z rynkiem wewnętrznym pomoc przyznana Deutsche Post od dnia 1 stycznia 2003 r. podlega zwrotowi od wyżej wymienionej daty do momentu, w którym nie istnieje już korzyść komparatywna. Ponadto władze niemieckie powinny podjąć wszelkie niezbędne działania mające na celu dokonanie takich zmian w systemie zwolnienia z kosztów emerytur, który opiera się na dotacjach do emerytur oraz przepisach dotyczących regulacji cen, aby przestała istnieć korzyść komparatywna.
- (449) Komisja stwierdza, że transfery środków publicznych stanowią pomoc państwa zgodną z rynkiem wewnętrznym zgodnie z art. 106 ust. 2 TFUE, ponieważ Deutsche Post AG otrzymała w ten sposób rekompensatę za skumulowane koszty netto związane z realizacją obowiązku w zakresie usług powszechnych,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

- Dotacja do emerytur dla Deutsche Post AG stanowi pomoc państwa zgodnie z art. 107 ust. 1 TFUE, która została przyznana przez władze niemieckie niezgodnie z prawem i z naruszeniem art. 108 ust. 3 TFUE.
- Dotacja do emerytur nie jest zgodna z rynkiem wewnętrznym, o ile władze niemieckie w nadmierny sposób przyczyniły się do finansowania świadczeń emerytalnych dla emerytowanych urzędników Deutsche Post AG.

Artykuł 2

Transfery środków publicznych, które stanowią pomoc państwa dla Deutsche Post AG zgodnie z art. 107 ust. 1 TFUE przyznana przez władze niemieckie niezgodnie z prawem, z naruszeniem art. 108 ust. 3 TFUE, są zgodne z rynkiem wewnętrznym.

Artykuł 3

Państwowe gwarancje kredytowe stanowią istniejącą pomoc państwa dla Deutsche Post AG zgodnie z art. 107 ust. 1 oraz art. 108 ust. 3 TFUE.

Artykuł 4

- Władze niemieckie odzyskują od Deutsche Post AG niezgodną z rynkiem wewnętrznym pomoc, o której mowa w art. 1, przyznawaną Deutsche Post AG od dnia 1 stycznia 2003 r. do momentu, w którym całkowicie przestała mieć miejsce korzyść komparatywna.

2. Do kwot podlegających zwrotowi zgodnie z ust. 1 dolicza się odsetki za cały okres, począwszy od dnia, w którym pomoc została przekazana do dyspozycji beneficjenta, do dnia jej faktycznego odzyskania.

3. Odsetki nalicza się narastająco zgodnie z przepisami rozdziału V rozporządzenia (WE) nr 794/2004 oraz zgodnie z rozporządzeniem Komisji (WE) nr 271/2008 ⁽¹⁾ zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 794/2004.

4. Władze niemieckie gwarantują, że od daty notyfikacji niniejszej decyzji Deutsche Post AG nie odniesie już korzyści komparatywnej w odniesieniu do usług nieobjętych regulacją cen związanej z zatwierdzonym przez organ regulacyjny w zakresie usług pocztowych finansowaniem zobowiązań z przychodów z tytułu świadczenia usług objętych regulacją cen.

Artykuł 5

- Odzyskanie pomocy, o której mowa w art. 1, odbywa się bezzwłocznie i skutecznie w sposób określony w art. 4.
- Niemcy zapewniają wykonanie niniejszej decyzji w terminie czterech miesięcy od daty jej notyfikacji.

Artykuł 6

1. W terminie dwóch miesięcy od daty notyfikacji niniejszej decyzji Niemcy przekazują Komisji następujące informacje:

- łączną kwotę (kwota główna i odsetki od zwracanej pomocy) do odzyskania od Deutsche Post AG;
- szczegółowy opis środków już podjętych oraz środków planowanych w celu wykonania niniejszej decyzji;
- dokumenty potwierdzające, że Deutsche Post AG nakazano zwrot pomocy niezgodnej z rynkiem wewnętrznym.

2. Niemcy regularnie informują Komisję o postępach w realizacji środków podejmowanych w celu wykonania niniejszej decyzji do czasu pełnego odzyskania niezgodnej z rynkiem wewnętrznym pomocy, o której mowa w art. 1. Na wniosek Komisji państwo członkowskie bezzwłocznie przedstawia informacje o środkach już podjętych oraz środkach planowanych w celu wykonania niniejszej decyzji. Ponadto państwo członkowskie dostarcza również szczegółowe informacje o kwocie pomocy oraz odsetkach już odzyskanych od Deutsche Post AG.

Artykuł 7

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Federalnej Niemiec.

Sporządzono w Brukseli dnia 25 stycznia 2012 r.

W imieniu Komisji
Joaquín ALMUNIA
Wiceprzewodniczący

⁽¹⁾ Dz.U. L 82 z 25.3.2008, s. 1.

			2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<i>Stawka składki REK (obliczona ponownie na podstawie wynagrodzenia brutto urzędników)</i>										
(24)	Część składki przypadająca na pracodawcę	= $(6) \cdot (21)$	18,36 %	18,27 %	18,07 %	17,84 %	17,46 %	17,20 %	17,27 %	17,14 %
(25)	Dodatkowe ubezpieczenie emerytalne	= $(16) \cdot (21)$	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
(26)	Ubezpieczenie od następstw nieszczęśliwych wypadków	= $(17) \cdot (21)$	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
(27)	Stawka REK		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<i>Punkt odniesienia dla ubezpieczenia społecznego</i>										
(28)	Część składki przypadająca na pracodawcę		21,10 %	21,00 %	20,77 %	20,50 %	19,85 %	19,46 %	19,48 %	19,33 %
(29)	Ubezpieczenie od utraty pracy (pracownik)		3,25 %	3,25 %	3,25 %	3,25 %	2,10 %	1,65 %	1,40 %	1,40 %
(30)	Ubezpieczenie emerytalne (pracownik)		9,75 %	9,75 %	9,75 %	9,75 %	9,95 %	9,95 %	9,95 %	9,95 %
(31)	Punkt odniesienia dla ubezpieczenia społecznego		34,10 %	34,00 %	33,77 %	33,50 %	31,90 %	31,06 %	30,83 %	30,68 %
<i>Udział w przychodach segmentu usług nieobjętych regulacją cen</i>										
(32)	Przychody ogółem		14 683,21	14 726,82	14 479,35	13 773,79	13 479,96	13 392,81	12 846,17	12 656,75
(33)	Przychody z tytułu usług nieobjętych regulacją cen		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
(34)	Udział segmentu usług nieobjętych regulacją cen	= $(33)/(32)$	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<i>Pomoc niezgodna ze wspólnym rynkiem</i>										
(35)	Różnica pomiędzy wysokością składek	= $(31)-(27)$	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
(36)	Pomoc niezgodna ze wspólnym rynkiem	= $(23) \cdot (34) \cdot (35)$	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
(37)	Suma w okresie 2003-2010									[...]

Wyjaśnienie:

Wiersze 1–17: Informacje dotyczące stawki składki na ubezpieczenie społeczne

Przedstawione zostały informacje dotyczące stawki składek na ubezpieczenie społeczne, które są odprowadzane do zakładów ubezpieczeń społecznych przez pracodawców prywatnych (z podziałem na część przypadającą na pracodawcę i pracownika). Ostatnie dwa wiersze zawierają składki na dodatkowe ubezpieczenie emerytalne oraz ubezpieczenie od następstw nieszczęśliwych wypadków, zawarte w stawce REK Deutsche Post.

Wiersze 18–23: Obliczenie wysokości wynagrodzenia brutto urzędników

W kontekście zastosowania wspólnego mianownika dla stawek służących za punkt odniesienia należy zwrócić uwagę, że wynagrodzenie brutto pracowników prywatnych składa się zwykle z wynagrodzenia netto oraz przypadającej na pracownika części składki na ubezpieczenie społeczne. Ponieważ urzędnicy zobowiązani są do samodzielnego sfinansowania od 30 % do 50 % kosztów opieki zdrowotnej, nie odprowadzają jednak składek na obowiązkowe ubezpieczenie emerytalne i ubezpieczenie od utraty pracy, wysokość wynagrodzenia pobieranego przez urzędników odpowiada wynagrodzeniu brutto pracowników prywatnych (100 %) po potrąceniu przypadającej na pracownika części składki na ubezpieczenie emerytalne i ubezpieczenie od utraty pracy. Przyjęto przy tym założenie, że urzędnicy samodzielnie finansują 50 % składek na ubezpieczenie zdrowotne.

W wierszu 21 przedstawiono wynagrodzenie pobierane przez urzędników jako wartość procentową wynagrodzenia brutto pracowników prywatnych. W celu obliczenia sumy wynagrodzenia brutto urzędników, wartość ich wynagrodzenia zwiększa się o $100/(100 - \text{przypadająca na pracownika części składki na ubezpieczenie od utraty pracy i ubezpieczenie emerytalne})$ (zob. wiersz 23).

Wiersze 24–27: Stawka składki REK

Stawka składki REK obejmuje przypadającą na pracownika część składki na ubezpieczenie społeczne oraz składki na dodatkowe ubezpieczenie emerytalne i ubezpieczenie od następstw nieszczęśliwych wypadków. W celu zastosowania wspólnej podstawy obliczeniowej na potrzeby porównania stawki składki REK z punktem odniesienia dla ubezpieczenia społecznego, stawki składki REK są wyrażane jako wartość procentowa wynagrodzenia brutto urzędników. Wskutek dokonania zmiany podstawy, skorygowane stawki składki REK są niższe niż składki na obowiązkowe ubezpieczenie społeczne.

Wiersze 28–31: Punkt odniesienia dla ubezpieczenia społecznego

Przy założeniu, że urzędnicy samodzielnie finansują 50 % składek na ubezpieczenie zdrowotne, punkt odniesienia dla ubezpieczenia społecznego zawiera wprawdzie łączną wartość składek na ubezpieczenie emerytalne i ubezpieczenie od utraty pracy, jednak tylko przypadającą na pracodawcę części składki na ubezpieczenie zdrowotne i pielęgnacyjne.

Wiersze 32–34: Obliczenie sumy wynagrodzeń brutto urzędników zatrudnionych w segmencie usług nieobjętych regulacją cen

Suma wynagrodzeń brutto urzędników zatrudnionych w segmencie usług nieobjętych regulacją cen stanowi jedynie wartość indykatywną, obliczoną na podstawie udziału segmentu tych usług w łącznych obrotów spółki. Na podstawie kalkulacji kosztów przeprowadzonej przez Deutsche Post nie można bowiem określić dokładnej liczby urzędników zatrudnionych w segmencie usług nieobjętych regulacją cen.

Wiersze 35–37: Obliczenie wysokości pomocy niezgodnej z rynkiem wewnętrznym

Korzyść komparatywna w odniesieniu do stawek składek jest określana jako różnica pomiędzy stawką służącą za punkt odniesienia a stawką składki REK. Wysokość pomocy niezgodnej z rynkiem wewnętrznym jest obliczana na podstawie sumy wynagrodzeń brutto urzędników zatrudnionych w segmencie usług nieobjętych regulacją cen.

(*) Powyższa tabela opiera się na założeniu, że urząd regulacyjny przypisał zobowiązanie # 2 w 100 % do segmentu usług objętych regulacją cen. Powyższe założenie należałoby skorygować w przypadku, gdyby władze niemieckie na etapie zwrotu pomocy wykazały, że organ regulacyjny w zakresie usług pocztowych przypisał określoną część procentową zobowiązania # 2 do segmentu usług nieobjętych regulacją cen.