

A BIZOTTSÁG HATÁROZATA**(2009. április 8.)****a Royal Mail javára az Egyesült Királyság által végrehajtott C 7/2007 sz. (volt NN 82/06 és NN 83/06) intézkedésekről***(az értesítés a C(2009) 2486. számú dokumentummal történt)***(Csak az angol nyelvű szöveg hiteles.)****(EGT-vonatkozású szöveg)****(2009/613/EK)**

AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA,

tekintettel az Európai Közösséget létrehozó szerződésre és különösen annak 88. cikke (2) bekezdésének első albekezdésére,

tekintettel az Európai Gazdasági Térségről szóló megállapodásra és különösen annak 62. cikke (1) bekezdésének a) pontjára,

miután felkérték az érdekelt feleket, hogy a fent hivatkozott rendelkezések értelmében tegyék meg észrevételeiket ⁽¹⁾, és észrevételeikre tekintettel,

mivel:

1. ELJÁRÁS

- (1) 2002. december 3-án a Deutsche Post AG (a továbbiakban: DP) panasszal élt a Royal Mail Group plc (a továbbiakban: Royal Mail vagy RM) csomagküldő tevékenységei számára megítélt állítólagos keresztfinanszírozással kapcsolatban.
- (2) A Bizottság tájékoztatás iránti kérelmére válaszul Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága (a továbbiakban: az Egyesült Királyság) hatóságai a 2003. február 25-i és a 2004. február 13-i levelekben, illetve egy 2003. december 17-i e-mailben információkat szolgáltatottak a panaszban felvetett kérdésekről. A szolgáltatott információk köre az RM-mel kapcsolatos egyéb kormányzati intézkedésekkel kapcsolatos tájékoztatásra is kiterjedt.
- (3) 2003. május 27-én a Bizottság intézkedéssorozatot fogadott el a Post Office Limited (POL), az RM leányvállalata javára (N 784/02 sz. ügy ⁽²⁾). Ezen intézkedések értelmében a POL számára támogatást nyújtottak, amelyet az RM által felhalmozott felesleges készpénzből létrejött tartalékon (ún. „postai tartalék”) keresztül finanszíroztak. 2006. február 22-én a Bizottság úgy döntött, hogy nem emel kifogást az egyik intézkedésnek (vidékfejlesztési hálózat támogatása) az elkövetkező időszakra vonatkozó folytatása ellen (N 166/05. sz. ügy ⁽³⁾).
- (4) 2003. október 8-án a DP megsemmisítés iránti kérelemmel élt (T-343/03) az N 784/02 bizottsági határozat ellen, azzal érvelve, hogy a döntés hallgatólagosan elvetette a CP 206/02. sz. panaszt. 2005. november 16-án az Elsőfokú Bíróság elvetette a DP fellépését, azzal érvelve, hogy az N 784/02 sz. határozat nem foglalta magában a panasz elvetését, és hogy a Bizottság vizsgálatot folytat (mint azt a Bíróságnak bemutatott levelezés bizonyítja).

- (5) 2006. augusztus 10-én a DP levelet küldött, amelyben felkérte a Bizottságot, hogy a Szerződés 232. cikke alapján két hónapon belül foglaljon állást a 2002-es panaszával kapcsolatban. Ugyanez a levél információkat tartalmazott egy állítólagos új állami támogatással járó intézkedéssorozatról. Ezen intézkedések eltérnek a 2002-es panasz tárgyát képezőktől, ezért az ellenük szóló panaszt külön kezelték, és a CP 221/06 referenciaszámmal, azt követően pedig az NN 83/06 számmal látták el. Az állítólagos intézkedések a következők voltak:

a) 850 millió GBP összegű átutalás az RM nyugdíjainak finanszírozását szolgáló különleges számlára;

b) a Kereskedelmi és Ipari Minisztérium határozata az RM számára nyújtott kölcsön összegének 844 millió GBP-ről 900 millió GBP-re való emeléséről;

c) a Bizottságnak a POL vidékfejlesztési hálózatát illető támogatással kapcsolatos N 166/05 sz. ügyben hozott határozatának megsértése, mivel 150 millió GBP-t közvetlenül az állami költségvetésből utaltak át a POL-nak, nem pedig – a határozatban foglaltak szerinti – különleges, erre a célra elkülönített tartalékból.

- (6) A Bizottság tájékoztatás iránti kérésére válaszul az Egyesült Királyság hatóságai a 2006. október 6-i és október 31-i írásbeli panaszokban felvetett kérdésekre vonatkozó információkat nyújtottak be. A 2006. december 5-i levelükben ezt az információt a (3) preambulumbekkezdésben említett, a POL javára szóló intézkedések tekintetében kiegészítették.

- (7) A postai szolgáltatások egyesült királyságbeli piacának résztvevőit képviselő Mail Competition Forum (Postai Szolgáltatások Versenyének Fóruma – MCF) 2006. október 27-én kelt levelében panaszt nyújtott be az RM nyugdíjainak finanszírozására szolgáló különleges számlát illetően, amire a DP második panasz is vonatkozott. Az MCF panaszát a CP 164/06 referenciaszámmal látták el, az követően pedig az NN 82/06 számmal. 2006. november 20-án a panasz nem bizalmas jellegű változatát megküldték az Egyesült Királyság hatóságainak. Az Egyesült Királyság hatóságai 2006. december 19-i levelükben megjegyzéseket fűztek a panaszhoz.

- (8) A Bizottság 2006. december 7-i levelében tájékoztatta a DP-t, hogy nem talált megfelelő alapot a CP 206/02 sz. panaszról való vizsgálat folytatására, és kijelentette, hogy ha a DP nem hallat magáról húsz munkanapon belül, a Bizottság a panaszt visszavontnak tekint. A határidő lejártáig nem érkezett válasz, ezért a panaszt visszavontnak tekintették.

⁽¹⁾ HL C 91., 2007.4.26., 34. o.

⁽²⁾ HL C 269., 2003.11.8., 23. o.

⁽³⁾ HL C 141., 2006.6.16., 2. o.

- (9) 2006. december 7-én az Egyesült Királyság értesítést küldött egy másik, az N 784/02 sz. ügyszámhoz tartozó, a POL javára szóló intézkedés (adósságfizetés finanszírozása) javasolt meghosszabbításáról, amely egyébként 2007-ben lejárt volna. A Bizottság a 2007. március 7-i N 822/06 referenciaszámú határozatában engedélyezte a támogatást ⁽⁴⁾.
- (10) Az Egyesült Királyság 2007. február 8-án bejelentést tett a nyugdíjjal kapcsolatos intézkedésről, a 900 millió GBP értékű hiteleszközről, valamint arról, hogy a Royal Mail újabb 300 millió GBP értékű kölcsönben részesíti.
- (11) 2007. február 21-én a Bizottság vizsgálati eljárást indított a következő intézkedésekre vonatkozóan:
- a) Egy 2001-ben odaítélt 500 millió GBP összegű, 2021 után visszafizetendő és rögzített kamatlábú kölcsön, amely a Royal Mail külföldi vállalatfelvásárlásait finanszírozza.
- b) Egy 2003-ban állami forrásokból a Royal Mail rendelkezésére bocsátott 1 milliárd GBP összegű hitelkeret, amelyből 900 millió GBP összeg rendelkezésre állását meghosszabbították a 2007 utáni időszakra.
- c) A „nyugdíjintézkedés”: 850 millió GBP letéti számlára helyezése, amely révén meghosszabbodik a Royal Mail számára rendelkezésre álló idő a jelenlegi nyugdíjpénztári hiányának orvoslására, és amellyel csökkenthetők a járulékaik az időszak első éveiben.
- d) A 2007. február 8-án bejelentett 300 millió GBP összegű kölcsön.
- (12) A február 21-i határozat megerősítette a CP 206/02 sz. panasz visszavonását, és rögzítette, hogy a Bizottság nem emel kifogást a POL-t javára szóló engedélyezett intézkedéseknek a postai tartalék helyett az állami költségvetésből való finanszírozása ellen.
- (13) A Bizottság a 2007. február 22-én kelt levelével értesítette az Egyesült Királyságot azon döntéséről, hogy a (11) preambulumbekzdésben felsorolt intézkedések tekintében megindítja a Szerződés 88. cikkének (2) bekezdésében meghatározott eljárást.
- (14) Az eljárás megkezdésére vonatkozó bizottsági határozatot közzétették az Európai Unió Hivatalos Lapjában ⁽⁵⁾. A Bizottság felkérte az érdekelt feleket, hogy tegyék meg az intézkedésekkel kapcsolatos észrevételeiket.

2. AZ INTÉZKEDÉSEK BEMUTATÁSA

2.1. Az állítólagos állami támogatás kedvezményezettje

- (15) Az állítólagos állami támogatás kedvezményezettje a Royal Mail Group plc, a későbbiekben Royal Mail Group Ltd (a továbbiakban: RM), amely – a Royal Mail Holdings plc holdingtársaságon keresztül – 100 %-ban állami tulajdonú társaság. Az RM a fő postai szolgáltató az Egyesült Királyságban, amely 2005 végéig a kezében tartotta az alapvető levélszolgáltatások többségének törvényes monopóliumát. A postai hálózatot az RM leányvállalata, a POL üzemelteti.
- (16) 2001 előtt a postai tevékenységeket az Egyesült Királyságban a The Post Office Corporation végezte, amely egy, az 1969-es postahivatali törvény által létrehozott szerv. A The Post Office Corporation eszközei és forrásai a 2000-es postaszolgáltatási törvény alapján 2001. március 26-án a – mostanra Royal Mail Holdings plc-re átkeresztelt – Consignia Holdinghoz és leányvállalatához, a Consignia plc-hez (a jelenlegi RM) kerültek át.
- (17) Az RM külön csomagküldési üzletággal is rendelkezik; ez a Parcelforce, amelyet a DP 2002-es panaszában kedvezményezettként jelöltek meg. A Parcelforce külön csillagpontos („hub and spoke”) infrastruktúrával rendelkezik. 2003-ban a csomagküldési tevékenység egy részét – beleértve a postahivatalokban kezelt csomagokkal kapcsolatos egyetemes szolgáltatást – az RM levélrészlege átvette a Parcelforce-tól, és most annak infrastruktúrája üzemelteti. Mára a Parcelforce csak a sürgős csomagokat kezeli.

2.2. A kedvezményezett pénzügyi rendszere és kapcsolata az állammal

- (18) A 2001-es bejegyzés és vagyonátvezetés előtti rendszer szerint a The Post Office Corporationnak nem kellett osztalékot fizetnie az Egyesült Királyság hatóságainak, így nem is fizetett osztalékot a számukra. Ugyanakkor a termelt hozamok egy bizonyos részét minden évben állampapírokba vagy a National Loan Fundnál elhelyezett betétekbe kellett beruháznia. E beruházások – amelyeket forgóeszköz-beruházásként soroltak be és gyakran ún. „giltként” hivatkoztak rájuk, a 2001-es áthelyezéseket követően az RM-nél maradtak, és 2002. március 31-én mintegy 1 800 millió GBP összeget tettek ki. Az Egyesült Királyság hatóságainak a 2000-es postahivatali törvény 72. szakasza alapján meghatározott, 2003. január 30-i iránymutatásai értelmében az RM ezen eszközöket különleges tartalékba helyezte („postai tartalék”) konkrét intézkedések utasítás szerinti finanszírozása céljából.

2.3. A vizsgálati eljárás részét képező intézkedések

2.3.1. A 2001. évi kölcsön

- (19) 2001 februárjában az Egyesült Királyság hatóságai 500 millió GBP értékű kölcsönben részesítették az RM-et,

⁽⁴⁾ HL C 80., 2007.4.13., 5. o.

⁽⁵⁾ Lásd aw 1. lábjegyzetet.

amelynek célja bizonyos külföldi postai és csomagkézbesítő vállalkozások felvásárlásának finanszírozása volt. A kölcsön visszafizetése 2021 és 2025 között esedékes, átlagosan körülbelül 5,8 %-os kamatlábon. Az Egyesült Királyság hatóságai a Bizottsággal folytatott levelezésükben kijelentették, hogy a kölcsönt kereskedelmi feltételekkel nyújtották, és ennek biztosítása érdekében tanácsadókkal is konzultáltak. A kölcsön biztosítékát az RM-nek a General Logistics Systems International Holdings BV részvényei és más RM-eszközök jelentették. A kölcsönről nem értesítették a Bizottságot.

2.3.2. A hiteleszközök

- (20) Az Egyesült Királyság hatóságai 2003-ban több hiteleszközt is az RM rendelkezésére bocsátottak a „megújítási terveinek” – így a Parcellforce szerkezetátalakításának – finanszírozására. Az eszközökben – amelyeket az Egyesült Királyság hatóságai piaci feltételekkel nyújtott csomagként jelöltek meg – az RM és az Egyesült Királyság hatóságai állapodtak meg, és 544 millió GBP összegű, a National Loans Fundból (NLF) származó és az RM (különösen a postai tartalék számára előirányzott összegek formájában) felhalmozott készpénzegenlegei által biztosított hiteleszközt, illetve az RM által kibocsátott két kötvénynek (az egyik 300 millió, a másik 200 millió GBP értékű) a hatóságok általi megvásárlását jelentették. Az Egyesült Királyság hatóságai a Bizottsággal folytatott levelezésükben ismételt megállapították, hogy a hitel kereskedelmi feltételű, és hogy szakértők tanácsait követték annak biztosítására, hogy valóban ez az eset forogjon fenn. Arról is tájékoztatták a Bizottságot, hogy a hiteleszközöket 2006 októberéig nem hívták le, leszámítva a lehívási eljárás tesztjeként lehívott és hét napon belül visszafizetett 50 millió GBP-t, és hogy a 200 millió GBP összegű eszköz addigra lejárt. Mindazonáltal az RM mintegy 2,5 millió GBP összegű kötelezettségvállalási díjat fizetett. A hiteleszközökről nem értesítették a Bizottságot.

- (21) 2005 májusában az Egyesült Királyság hatóságai bejelentették azon szándékukat, hogy a fennmaradó hiteleszközöket meghosszabbítsák, és szintjüket 844 millió GBP-ről 900 millió GBP-re emeljék. Az Egyesült Királyság hatóságai 2006. október 31-én jelezték, hogy a meghosszabbítás pontos feltételeit még véglegesítik, de szándékuk szerint kereskedelmiek lesznek, és a kölcsön nem jelent állami támogatást.

2.3.3. A letéti ügynök által kezelt nyugdíjszámla

- (22) 2006-ban az Egyesült Királyság hatóságai úgy döntöttek, az RM postai tartalékának fennmaradó készpénzegenlegeiből 850 millió GBP-t felszabadítanak a célból, hogy egy letéti ügynök által kezelt számlát létesítsenek, amelyet a Royal Mail Pension Plan (Royal Mail nyugdíjbiztosítási

alap – RMPP) hívhatna le bizonyos körülmények között, amennyiben az RM mint vállalkozás tönkremenne. Az intézkedés hátterében az állt, hogy az RM különböző nyugdíjalapjai – köztük a messze legnagyobb RMPP – 5,6 milliárd GBP teljes hiányt (a tervezett kötelezettségek eszközt meghaladó mértéke) mutatott a 2005/2006-os beszámoló. A hiány ekkor szerepelt először az RM mérlegében. Az RMPP – más egyesült királyságbeli foglalkoztatói nyugdíjkonstrukciókhoz hasonlóan – olyan tőkefedezeti alap, amely eszközök birtoklását követeli meg a kötelezettségei tekintetében. Az Egyesült Királyság hatóságai szerint az RM – tekintettel a jóslott készpénzáramlásra – egyidejűleg képtelen lett volna e hiány gyors kiegyenlítésére és a vállalkozás modernizálására. Ezért a számla lehetővé teszi, hogy az RM egy hosszabb hiányorvoslási időszakban állapotodhasson meg az RMPP részvényeseivel, és ezáltal az első években csökkentse nyugdíjárulékait. Az Egyesült Királyság hatóságai megállapították, hogy elgondolásuk szerint a postai tartalék e célú használata szolgálja a legjobban az RM kereskedelmi érdekeit, és az RM stratégiája megvalósításának lehetővé tételével növekedni fog az Egyesült Királyság hatóságai részvényeinek értékét. A letéti ügynök által kezelt számla és a meghosszabbított hiteleszközök nélkül az Egyesült Királyság hatóságai azt állítják, elképzelhető, hogy a tulajdonosi tőkeérték nem növekedne, hanem tönkremenne, éppen ezért üzleti szempontból racionális módon cseleksenek.

2.3.4. A 300 millió GBP értékű új részvényesi kölcsön

- (23) 2007. február 8-án az Egyesült Királyság hatóságai bejelentették megállapodásukat, amely szerint az RM 300 millió GBP összegű részvényesi kölcsönben részesült. A kölcsönről nem értesítették a Bizottságot. A hirdetményből egyértelműen kiderült, hogy a letéti ügynök által kezelt nyugdíjszámlához és hiteleszközökhöz kapcsolódó intézkedéscsomag részét képezi.

2.4. Az eljárás megkezdésének alapja

- (24) A vizsgálati eljárás megkezdéséről szóló bizottsági határozat kétségét fejezte ki az Egyesült Királyság hatóságainak azon kijelentését illetően, hogy az intézkedések nem jelentenek állami támogatást arra hivatkozással, hogy azok üzleti szempontból ésszerűek, és ezért nem részesítik előnyben a Royal Mailt. A levél- és csomagkézbesítési ágazat nemzetközi, így a Bizottság úgy véli, hogy az RM vagy a Parcellforce javára szóló szelektív előny torzítaná a versenyt és befolyásolná a tagállamok közötti kereskedelmet. Az összes intézkedést az állam közvetlen irányítása alatt álló alapokból ítélték oda, és ezért az alapok a Szerződés 87. cikkének (1) bekezdése értelmében állami forrásoknak minősülnek. Az összes intézkedést az állam nyújtja, és mind szelektív jellegű, amennyiben azokat csak az RM-nek ítélték meg. Amennyiben előnyt biztosítottak a Royal Mailnek, az állami támogatás

kritériumainak megfelelnek. A Bizottság azon intézkedések tekintetében értékelte az előny kérdését, amelyekkel kapcsolatosan az eljárást elindította.

2.4.1. A 2001. évi kölcsön

- (25) Mint arra a (19) preambulumbekezdés kitér, a körülbelül 5,8 % átlagos kamatlábú kölcsön visszafizetése 2021 és 2025 között esedékes. Ez jóval alacsonyabb az Egyesült Királyság 2001-ben alkalmazott referencia-kamatlábánál (7,06 %), amely évben az Egyesült Királyság értesítette a Bizottságot a kölcsön odaítéléséről. Az Egyesült Királyság hatóságai bizonyítékot nyújtottak be arra vonatkozóan, hogy akkoriban az egyesült királyságbeli hozamgörbe ereszkedő irányú volt, ezért az ilyen hosszú lejáratú kölcsön kamatlába a referencia-kamatláb alatt maradhat (amelyet akkoriban az ötéves kamatlábak alapján határoztak meg) anélkül, hogy sértené a piaci magánbefektető elvét. E bizonyítékokból azonban az is kitűnik, hogy a kölcsön egy részét 1999-ben és 2000-ben nyújtották. Ez egyrészt ellentmond a korábbi információknak, másrészt olyan időszakra vonatkozik, amelyben még magasabb volt a referenciaérték (2000-ben 7,64 %). A Bizottság azt is megállapította, hogy – legalábbis 2001-ben – a Royal Mail pénzügyi teljesítménye romlani kezdett. Ez a tény elméletben bármilyen kölcsön feltételeire hatással lett volna. Éppen ezért a Bizottság – mivel nehéz pénzügyi helyzetben lévő vállalkozásnak odaítélt kölcsönt értékel – a referencia-kamatlábánál magasabb kamatlábat vehet figyelembe összehasonlítási alapul.

2.4.2. A hiteleszközök

- (26) Az Egyesült Királyság hatóságai arról értesítették a Bizottságot, hogy a 2003-ban odaítélt hiteleszközöket 2006 októberéig nem hívták le. Ez nem jelenti azonban azt, hogy a hiteleszközök nem biztosítottak előnyt az RM-nek, hiszen a vállalat számára „opciós értéket” jelentett a hiteleszközök rendelkezésre állása. 2003-ban még nem tudhatták, hogy igénybe fogják-e venni. Ezért a hiteleszközök feltételeit ugyanúgy kell értékelni, mint a 2001-es kölcsönt. Megjegyzendő, hogy e hiteleszközök az RM megújítási tervéhez kapcsolódtak.
- (27) Az 544 millió GBP összegű NLF-kölcsönt „a Libor vagy a megfelelő gilt-hozam fölött 25 bázisponttal” ítélték oda⁽⁶⁾. Megjegyzendő, hogy a referencia-kamatlábát a bankközi swapkamatláb fölött 75 ponttal állapítják meg. Az Egyesült Királyság hatóságai a biztosítékokra – nevezetesen az RM készpénztartalékaira – való hivatkozással igazolták az alacsony különbséget. Ugyanakkor a Bizottság megállapította, hogy e tartalékok állami források, amelyek fölött az Egyesült Királyság hatóságai konkrét jogszabályokon keresztül gyakorolnak ellenőrzést. Ezért a Bizottság felvette a kérdést, hogy biztosít-

tékként való használatuk feltétlenül elosztatja-e az intézkedés támogatási jellegét illető kétségeket. A Bizottság hozzátette, hogy ha a kölcsönt lehívták volna, az 50 bázispontú megtakarítás jelentősebb lett volna, mint az RM által fizetett kötelezettségvállalási díj értéke.

- (28) A 300 és a 200 millió GBP összegű kötvényeket a „vonatkozó gilt” fölött 50, illetve 200 ponttal bocsátották ki. A nagyobb kötvényt az RM összes eszközére kiterjedő lebegő (vagyont terhelő) zálogjoggal biztosították, míg a kisebbet alacsonyabb összegű biztosítékkal. Az állampapírok kamatlábát (amely jellemzően alacsonyabb a bankközi kamatlábaknál) 50 bázisponttal meghaladó ráta azt jelenti, hogy a 300 millió GBP értékű kölcsönt a bizottsági referencia-kamatláb alatti kölcsönkamatláb ellenében nyújtották.
- (29) Az Egyesült Királyság hatóságai 2006. október 31-én arról tájékoztatták a Bizottságot, hogy a 2006-ban még élő 2003-as hiteleszközök (nevezetesen az 544 millió GBP összegű National Loan Fund-hitel és a 300 millió GBP összegű kötvény) meghosszabbítási feltételeiről még tárgyalások folynak, de hogy szakértők tanácsát várják annak biztosítására, hogy üzleti alapú feltételek érvényesüljenek.

2.4.3. A letéti ügynök által kezelt nyugdíjszámla

- (30) Az Egyesült Királyságtól származó információk szerint a letéti ügynök által kezelt nyugdíjszámla egyik következménye az, hogy az első években az RM-nek kevesebb nyugdíjárulékot kell fizetnie az RMPP felé a hiány rendezése érdekében. A Bizottság szerint ez arra utalhat, hogy az intézkedés előnyt biztosít az RM számára, így állami támogatásnak minősül. A Bizottság kétségét fejezte ki azt az érvet illetően, hogy az intézkedés a piaci magánbefektető elve alapján indokolt. Ezt pénzügyi elemzés vagy előrejelzések nem támasztották alá.
- (31) A Bizottság három megfontolandó kérdést azonosított. Mivel a tartalékon belüli tartalékalapokat már amúgy is a Royal Mailen belül és annak mérlegében szerepeltették, az egyik kérdés az volt, hogy a letéti ügynök által kezelt számla létrehozása üzleti szempontból ésszerű döntés-e az RM részéről annak ellenére is, hogy az Egyesült Királyság hatóságai az adott jogi szabályozás alapján érintettek az ügyletben. Az Egyesült Királyság hatóságainak a tartalékok fölött gyakorolt jogköre miatt a második kérdés az volt, vajon az üzleti szempontból ésszerűen cselekvő részvényes egyetértene-e a részvényesi tőke ilyen célú használatával. Mivel a tartalékok nyugdíjcélú felhasználása arra kötelezi a hatóságokat, hogy állami

⁽⁶⁾ Az Egyesült Királyság hatóságainak 2006. október 31-i levele. A „gilt” az Egyesült Királyság egy állampapírtípusa.

költségvetésből finanszírozzák a POL-intézkedéseket, a harmadik kérdés az volt, vajon a részvényesek beleegyezésének-e új tőke bevonásába egy ilyen típusú, letéti ügynök által kezelt nyugdíjszámla finanszírozása érdekében.

2.4.4. A 300 millió GBP értékű új részvényesi kölcsön

- (32) A kölcsön feltételeit nem közölték a Bizottsággal a vizsgálat megkezdéséig. Ezért a Bizottság nem értékelhette, hogy a feltételek tartalmazzák-e támogatást. Mivel a kölcsön olyan intézkedéscsomag része volt, melynek állami támogatási jellege kapcsán a Bizottság nem oszlathatta el kétségeit, a hitel feltételeit semmi esetre sem lehetett az intézkedéscsomagtól függetlenül értékelni.

2.4.5. A támogatás összeegyeztethetősége

- (33) A Bizottság a későbbiekben azon kétségének adott hangot, hogy amennyiben az intézkedések állami támogatásnak minősülnek, összhangban állhatnak-e a közös piaccal. Megjegyezte, hogy a Szerződés 86. cikke (2) bekezdése nem tűnik jogalként alkalmazhatónak, annak ellenére, hogy az RM-et általános gazdasági érdekű szolgáltatásokkal bízták meg. A kölcsönt és a hiteleszközöket egyértelműen más, ilyen szolgáltatásoktól eltérő projektekkel kapcsolták össze az Egyesült Királyság hatóságai, nevezetesen az RM külföldi vállalatfelvásárlásaival és a 2003-ban elfogadott megújítási tervvel. A letéti ügynök által kezelt nyugdíjszámla nem kapcsolódik semmilyen, az RM által végzett általános gazdasági érdekű szolgáltatáshoz.
- (34) Úgy tűnt, hogy amennyiben ezek az intézkedések állami támogatást tartalmaznak, kizárólag a Szerződés 87. cikke (3) bekezdésének c) pontja alapján minősülhetnek összeegyeztethetőnek a közös piaccal. Azonban úgy tűnt, hogy az intézkedések nem felelnek meg a Bizottság által ezen albekezdés alkalmazására vonatkozóan a mai napig megállapított szabályok egyikének sem. Amennyiben tehát állami támogatásról volt szó, a Bizottság kétségbe vonta, hogy ezek az intézkedések összeegyeztethetők lennének-e a közös piaccal.

3. AZ ÉRDEKELT FELEK MEGJEGYZÉSEI

3.1. Deutsche Post

- (35) A Deutsche Post megjegyezte, hogy a vizsgálat a Royal Mail előző években kapott támogatásainak csak egy részére terjed ki. A Bizottság az Egyesült Királyság támogatási intézkedéseinek egész sorát hagyta helyben, aminek eredményeképpen a Royal Mail lett a postai ágazat elmúlt évekbeli támogatásainak egyik legnagyobb haszonélvezője (a Poste Italiane után). A DPAG rámutatott, hogy mindezen intézkedések ellenére a Royal Mail liberalizált csomagküldési szolgáltatója, a Parcéforce sok éven keresztül veszteséges volt. Mivel a Royal Mail ugyanabban az időszakban nem tett szert elég bevételre

más üzletágaiból ahhoz, hogy ellensúlyozza e veszteségeket, azokat állami forrásból kellett fedezni. A Bizottság 2002. június 19-i határozatával (C 61/99 sz. ügy – Deutsche Post AG ⁽⁷⁾) összhangban az ilyen kártérítés a közös piaccal nem összeegyeztethető állami támogatásnak minősül. A DPAG sajnálatának adott hangot, amiért a Bizottság az eljárása során nem vette számításba e tényt, amelyre a DPAG már a 2002. december 3-i levelében is felhívta a figyelmét.

- (36) A 2001-es kölcsön tekintetében a DP megjegyezte, hogy 1999 januárjában a Royal Mail 424 millió EUR-ért megszerezte a German Parcel GmbH (German Parcel) német csomagküldő szolgáltatót. 1999 őszén a German Parcel GmbH az újonnan alapított General Logistics System (GLS) részévé vált. Ezt követően a GLS számos felvásárlást hajtott végre az európai piacon. A 2000–2003-as időszakban a Royal Mail aligha termelt elég profitot ezeknek az ügyleteknek a finanszírozásához. Amennyiben az ezen vállalatfelvásárlásokat finanszírozó kölcsönt olyan feltételek mellett ítélték oda, amelyek elérhetetlenek voltak az akkori piacon, akkor törvénytelen állami támogatás esete forog fenn, melynek összegét vissza kell fizetni.
- (37) A hiteleszközök tekintetében a DPAG úgy vélte, nehéz belátni, hogy a Royal Mail miért nem az elmúlt évekbeli bevételeiből finanszírozta a postai infrastruktúrájának megújítását (saját adatai szerint a 2005–2006-os pénzügyi évben a Royal Mail 355 millió GBP üzemi eredményt könyvelt el). A szabályozó Postcomm a szolgáltatási díjak jóváhagyásakor már korábban is nagymértékben figyelembe vette a vállalkozás egyetemes szolgáltatási kötelezettségeit. Ezért félő volt, hogy a számos, közvetlen állami kifizetés formájában létrejött támogató intézkedés, kölcsön és elfogadott árszabási intézkedés összehatása nem más, mint az egyetemes szolgáltatási költségeknek az állami támogatási szabályok szerint elfogadhatatlan túlkompenzálása. Ez jelentősen befolyásolná a versenyt az Egyesült Királyságban a levél-, csomag- és futárszolgáltatási piacon, ahol a DPAG 1 milliárd EUR-t meghaladó forgalmat ért el 2006-ban.
- (38) A DPAG kérte a Bizottságot, hogy az eljárás megindításakor felsorolt támogatási intézkedéseket tegye a kifejezetten a Royal Mail tekintetében elfogadott számos támogató intézkedés hátterére vonatkozó kritikai vizsgálat tárgyává.

3.2. TNT Post UK Limited

- (39) Az eljárás megkezdésére adott első válaszában a TNT Post UK Ltd (TNT) a Mail Competition Forum tagjaként – amely már korábban panasszal élt a nyugdíjintézkedés miatt – teljes mértékben támogatta a vizsgálatot. Új piaci belépőként közvetlenül érintette minden, a piaci feltételektől eltérő formájú finanszírozás. Az ilyen finanszírozás

⁽⁷⁾ HL L 247., 2002.9.14., 27. o.

a Royal Mailt olyan helyzetbe hozza, hogy árait mestersegesen alacsonyan tarthatja, ezzel csökkentve a TNT versenyképességét.

(40) A TNT a Royal Mail Group Limited (korábban plc) közbenső mérlegeiből megállapította, hogy „a Royal Mail Group plc nem tesz eleget a kormányzattól kapott hitelkeretével kapcsolatos kötelezettségeinek, de hivatalos felmentést kapott a kötelezettségek elmulasztásának jogkövetkezményei alól a Kereskedelmi és Ipari Minisztériumtól, mint hitelezőtől”. A TNT állítása szerint ilyen esetben egyetlen magánhitelező sem lenne hajlandó további összegek kölcsönadására, kivéve ha a feltételek megfelelően tükrözik a kamatfizetések vagy a tőke-vissza-fizetés elmaradásának magasabb kockázatát. A TNT hozzátette, hogy a Royal Mail 2007. márciusi keltezésű, „A Royal Mail állásfoglalása az időközi felülvizsgálatról” c. dokumentumában a Royal Mail megerősíti, hogy a refinanszírozás, az árellenőrzés rendezése és a nyugdíjhiány 17 éven keresztül finanszírozása összefüggnek. A TNT értelmezésében ez indokolatlanul hosszú időszak; amennyiben a finanszírozásról bebizonyosodik, hogy nem piaci befektetői vagy kölcsönzői feltételű, akkor ez arra utal, hogy a megtérülési idő túl hosszú. Ebből következően a Postcomm postai szabályozó által megállapított árplafon túl alacsony szintű. Versenyszereplőként a TNT azt állította, közvetlen hatással van rá a kereskedelmi küldeményekre meghatározott árplafon (amelyet kormányzati finanszírozást feltételező szinten állapítottak meg), illetve a nyugdíjalap-hiányra vonatkozó indokolatlanul hosszú rendezési időszak.

(41) A TNT a későbbiekben benyújtott egy további beadványt, amelyet a Bizottság annak ellenére figyelembe vett, hogy az jóval a megjegyzések hivatalos határideje után érkezett meg. A TNT elvégezte a Royal Mail számára nyújtott kormányzati finanszírozás két forrásának elemzését, nevezetesen i. a hitelfinanszírozást, és ii. a kormányzat által ellenőrzött tartalékoknak a Royal Mail nyugdíjalap-kezelői számára hozzáférhető, letéti ügynök által kezelt számlára tételét. A TNT következtetése szerint magánbe-ruházó egyik finanszírozási forrást sem biztosítaná.

(42) Ami a 2001-es kölcsönöket illeti, azokat fedezet nélkül nyújtották 2001 februárjában, átlagosan közel 21 éves futamidővel és átlagosan 5,84 %-os rögzített kamatlábbal. A kölcsönök kibocsátásának hónapjában a 20 éves swap-kamatláb (a GBP-Liborral szemben) 5,87 % és 6,12 % között mozgott. Ebből arra lehet következtetni, hogy az állami kölcsönöket az alkalmazandó bankközi kamatlábhoz képest alacsony feltételek mellett kötötték meg, miközben normális körülmények között a hitelbiztosíték nélküli vállalati adósság esetén bankközi kamatlábak fölötti hozamot kell fizetni. Az, hogy ez a Royal Mailre is áll, az a Liborhoz képest 0,25 %-kal magasabb hozamkülönbség bizonyítja, amellyel a kereskedelmi bankok a Royal Mailt terheltek jóval rövidebb lejáratú kölcsönök esetében. A TNT azt is megjegyezte, hogy a hozamkülönbségek jelentősen növekednek hosszabb lejárat esetén.

A rendelkezésre álló információk alapján arra a következtetésre jutnának, hogy piaci körülmények között egy másik fél a közzétett feltételek mellett nem biztosított volna 500 millió GBP összegű kölcsönt a Royal Mail számára. Valójában egy független piaci feltételek mellett biztosított kölcsön jelentősen magasabb kamatlábbal járt volna.

(43) A 2003-ban kibocsátott kötvényekre (vagyis a hiteleszközekre) vonatkozóan a TNT némileg eltérőnek találta a helyzetet, mivel kiderült, hogy e kötvényeket a Royal Mail eszközei biztosították. Az ilyen eszközök minőségétől függően – amely a rendelkezésre álló információk alapján meglehetősen jónak bizonyult – a Libor feletti hozam várhatóan alacsonyabb lenne. Mindössze a csökkenés összege lenne kérdéses. Mivel azonban a TNT számára nem volt egyértelmű, milyen kamatlábat fizet valójában a Royal Mail, nehéz volt megállapítani, hogy a Royal Mail és az Egyesült Királyság kormányzata képesek-e igazolni azt, hogy a kamatláb üzleti szempontból ésszerű mértékű-e.

(44) A 2007-ben kibocsátott kölcsönök vonatkozásában a TNT megállapította, hogy nem volt képes meghatározni a feltételek üzleti szempontból ésszerű jellegét, mivel azok nem voltak közismertek és mert a kölcsön láthatóan a letéti ügynök által kezelt számlához és a meglévő hiteleszközhöz kapcsolódott. Mindazonáltal a fennálló hiteleszközök alapján fennálló nemfizetés esetén fennálló jogok nem érvényesítése (mint az a Royal Mail évközi szabályozó elszámolásai⁽⁸⁾ 18. oldalának 3. megjegyzésében olvasható: „A Royal Mail plc-nek a legfőbb nyugdíjalapja, a Royal Mail Pension Plan nyugdíjhiánya eredményeképpen 2006. szeptember 24-én nettó tartozása van. Ebből következően a Royal Mail a kormányzattal szemben fennálló tartozásaival kapcsolatos kötelezettségeit megszegte, de hivatalos felmentést kapott a Kereskedelmi és Ipari Minisztériumtól, mint hitelezőtől.”) és a további hitelfinanszírozás olyan döntések, amelyeket egy üzleti szempontból ésszerűen eljáró fél normális körülmények között nem hozna meg.

(45) A nyugdíjintézkedésre tekintettel a TNT felvetette azt a kérdést, hogy vajon a Royal Mail 2001 márciusi bejegyzésekor a vállalkozás működéséhez nem szükséges eszközök és a kapcsolódó, „postai tartalék” néven ismeretes tőke átruházása üzleti szempontból ésszerű döntésnek tekinthető-e. A TNT szerint egy üzleti szempontból ésszerűen eljáró részvényes nagy valószínűséggel nem hozott volna létre olyan vállalkozást, amely hiteleszközzel rendelkezik (ahol az adós a részvényes), hogy utána hasonló hozzájárulást nyújtson tőke formájában. A TNT hozzátette, hogy amikor a KPN elnevezésű holland vállalatot 1989-ben „privatizálták”, hasonló megállapodás volt érvényben, de a KPN kezdő mérlege 1989-ben – mint holland N.V. cégtípusú vállalkozás – nem foglalta magában a kapcsolódó eszközöket és tartalékokat.

⁽⁸⁾ A Royal Mail Holdings plc nem könyvvizsgált évközi beszámolója a 2006. szeptember 24-én véget érő pénzügyi féléről.

(46) A TNT szerint az Egyesült Királyság hatóságai általi átvezetés a letéti ügynök által kezelt számlára a nyugdíjpénztár felé vállalt garanciának minősül, amely nyugdíjpénztárnak a haszna a Royal Mail számára abban áll, hogy hosszabb finanszírozási időszak alatt rendezheti a hiányát, és saját pénzeszközei használatával erősítheti meg üzleti tevékenységét. Ha a Royal Mailnek egyszerre kellett volna finanszíroznia a hiányt – attól függően, hogy a nyugdíjfizetési kötelezettség a mérlegben jelezte volna-e a hiányt –, jelentős veszteséggel és tőkecsökkenéssel, és ami talán még fontosabb, a pénzeszközök csökkenésével kellett volna szembesülnie. Rendes piaci feltételek mellett ha egy vállalkozásnak pénzeszköze van szüksége, a kötvénypiacon kölcsönt felvehet, vagy a részvénypiacokon keresztül juthat további tőkéhez. A Royal Mail esetében úgy tűnt, hogy van egy harmadik lehetőség is, nevezetesen az, hogy az árszabályozással kapcsolatban elnézőbb árplafonban állapodik meg a szabályozóval. Az árak jelentősen emelkedhetnek – túlzottan magas szint elérése nélkül. Mivel a Royal Mail beleegyezése volt szükséges az áellenőrzés bevezetéséhez, tehát végeredményben az a Royal Mail döntésén múlt. Ezzel a lehetőséggel a részvényesek is tisztában voltak.

(47) A TNT hozzáfűzte, hogy kötvénypiaci pénzszerzéshez a kölcsönnevevőnek meggyőző érvekre van szüksége arra nézve, hogy a jövőbeli készpénzáramlásból képes lesz visszafizetni tartozását. A részvénypiaci pénzszerzéshez a vállalkozásnak még meggyőzőbb érvekre van szüksége arra nézve, hogy a részvényes számára jelentős hasznot fog termelni a befektetett tőke. A Royal Mail egyedüli részvényeseként az Egyesült Királyság kormányzatának minden szükséges vizsgálatot el kellett volna végeznie ahhoz, hogy meggyőződjön arról, hogy a Royal Mail jobb anyagi helyzetben lenne, ha stratégiai tervét megvalósíthatná. A kulcskérdés az volt, hogy a pénzeszközöknek a tartalékokból való felszabadításával további beruházások véghezvitele üzleti szempontból ésszerű-e, vagy inkább egy rossz beruházás továbbértékelésének lehet tekinteni. A további beruházások megtérülésének alapos elemzése alapvető fontosságú bármilyen beruházási döntés előtt. Arra vonatkozó meggyőző bizonyíték hiányában, hogy a – tartalékba helyezett pénzeszközök felszabadításával megvalósíthatóvá vált – szerkezetátalakítási terv piaci körülmények között is megtérülést termelt volna a beruházásból a részvényes számára, a TNT úgy gondolta, hogy a döntés nem piaci feltételek mellett született meg.

4. AZ EGYESÜLT KIRÁLYSÁG ÉSZREVÉTELEI

4.1. A 2001-es kölcsön

(48) A 2001-es kölcsön tekintetében az Egyesült Királyság tisztázta, hogy a kölcsön története 1999-re nyúlik vissza, amikor a kormányzat elfogadta a Royal Mail azon stratégiáját, hogy alaptevékenységének versenyképességét vállalatfelvásárlásokkal segítse. E stratégia helyeslésével a hatóságok különösen a várható megtérülést vették számításba, mivel a Royal Mail a stratégiai célkitűzésének elérésén dolgozott. Az általános felvásárlási stratégia

megvalósításának ötödik évére a Royal Mail 40 %-os forgalomnövekedést és 210 %-os nyereségnövekedést jósolt. A terjeszkedés finanszírozása körül zajló vitában – különösen a German Parcel, mint a Royal Mail első jelentős külföldi felvásárlása esetén – az Egyesült Királyság hatóságai rámutattak, hogy ők kívánták úgy, hogy a Royal Mail a tranzakciót (a jövőbeli tranzakciókhoz hasonlóan) a kormányzati NLF-től kapott, piaci kamattal nyújtott kölcsönből finanszírozza. Ez a kormányzat azon szándékát tükrözte, hogy üzleti szempontú szigorú kényszerítsen a Royal Mailre, és hogy biztosítsa, hogy tisztességes versenyt folytasson a postai ágazat más szolgáltatóival, minthogy a piac fokozatosan megnyílt a verseny előtt.

(49) Mivel az NLF 1999-ben nem volt olyan helyzetben, hogy kölcsönt biztosítson, az Egyesült Királyság kormányzata beleegyezett abba, hogy a Royal Mail ideiglenesen a mérlegében szereplő pénztartalékok használatával finanszírozza a tranzakciókat, követve ezzel az Egyesült Királyság azon politikáját, amely szerint a köztulajdonban álló szervek általában véve nem vehetnek fel kölcsönt a magántőkepiacról. Az NLF-kölcsön⁽⁹⁾ kamata akkortól alkalmazandó, amikor a Royal Mail lehívott a pénztartalékaiból, mintha a kölcsön akkortól jött volna létre (az eredeti szándékok szerint), hogy a vállalkozást ne befolyásolja az átmeneti finanszírozási megoldás. Az Egyesült Királyság megküldte a Bizottságnak az 1999. január 12-i keltezésű levelét, amellyel az Egyesült Királyság hatóságai hozzájárultak, hogy a Royal Mail megszerezze a German Parcelt, és megszabták a finanszírozás módját.

(50) Annak megítélésére, hogy a Royal Mail általi javasolt felvásárlások stratégiai és üzleti szempontból megalapozottak-e, az Egyesült Királyság hatóságai a German Parcel megszerzéséhez külső tanácsadó segítségét vették igénybe. Az azt követő felvásárlásokhoz – amelyeket szintén az 500 millió GBP-s kölcsönből finanszíroztak, és amelyekhez az Egyesült Királyság hatóságainak egyetértése volt szükséges – a Deloitte & Touche LLP-től (Deloitte) kértek tanácsot, amely egyenként értékelte a felvásárlási terveket, mielőtt az Egyesült Királyság hatóságai engedélyezték a szóban forgó felvásárlás véghezvitelét. A Deloitte egyik felvásárlásról sem jelentette ki, hogy azt nem javasolja.

(51) A Deloitte-ot arra is felkérték, hogy segítsen meghatározni az NLF-től a Royal Mail számára biztosított előlegek piaci kamatlábait és különösen a Royal Mail hitelminősítését a kormányzati tulajdonságtól független, különálló cégeként való hitelképességének értékelése révén. A Deloitte az RM-mel kapcsolatos hitelkockázatokat az

⁽⁹⁾ A „2001-es kölcsön” valójában 20 darab, egyenként 25 millió GBP-s kölcsön, amelyek kamatlábát az 1999–2000-es, pénztartalékokból való lehívás időpontja szerint határozzák meg. Az egyes kölcsönökre e határozatban a 2001-es kölcsön „szeteiként” hivatkozunk.

üzleti és a pénzügyi kockázatok alapján értékelte, majd összehasonlító tényezők és pénzügyi mutatók használatával AA és AA- közötti hitelminősítést határozott meg. A Deloitte továbbá azt javasolta, hogy a Royal Mail terhelő kamatlábat a hasonló hitelminősítésű kibocsátók kamatlábaira való tekintettel állapítsák meg, egy olyan, az adott hitelminősítésre vonatkozó hozamkülönbség-mutatószám alapján, amelyet összehasonlítható államkötvény-hozamok alapján számítanak ki. Ennek alapján a Royal Mail számára számított hozamrés 76 és 165 bázispont között változott.

(52) A Royal Mail hosszú lejáratú kölcsönt kívánt felvenni annak érdekében, hogy végrehajthassa stratégiáját, mivel a felvásárolt cégeket hosszú távon meg akarta tartani. Az akkoriban elérhető piaci kamatlábak alapján – a hosszú távú kamatlábak a rövid távúakénál jóval alacsonyabb volt – a Royal Mail olyan 20–25 év lejáratú kölcsönt kért a szóban forgó hosszú távú befektetésekre, amely alapján a teljes tartozást 2021 és 2025 között, évente 100–100 millió GBP-os részletekben törleszthette, ahelyett, hogy a teljes 500 millió GBP összeget egyetlen évben kelljen visszafizetnie. A kölcsön egyes szeleteinek lejáratát 20 és 25 év között mozgott, ami a hosszú távú kamatlábak akkori viszonylagos vonzereje miatt nem volt szokatlan. A kamatlábak alapja a hasonlóan nem biztosított, 20–25 éves lejáratú, AA hitelminősítésű tartozások voltak; az éves kamatlábak interpolálása útján megállapították a Royal Mail-kölcsön kamatlábat.

(53) Az Egyesült Királyság nem változtatott azon álláspontján, hogy a Bizottság referencia-kamatlábai nem voltak megfelelően összehasonlíthatók a 2001-es kölcsön kamatlábainak tekintetében, különösen arra tekintettel, hogy a Bizottság kamatlábainak alapja az ötéves lejárat, a szóban forgó kölcsön ugyanakkor hosszú távú, 20–25 éves lejáratú adósságnak minősült, mivel a Royal Mail számára nyújtott kölcsön a hasonló pozícióban lévő hosszú távú kölcsönfelvevők számára elérhető piaci kamatlábakat tükrözte, és mivel 1999–2000-ben az egyesült királyságbeli hozamgörbe lefelé tartott, olcsóbbá téve így a vállalati kölcsönfelvételt.

(54) A kölcsön biztosítása nem tűnt sem szükségesnek vagy megfelelőnek, mivel a Royal Mail hitelminősítését 1 000 millió GBP-s hiteleszközig AA-ra minősítették. A javasolt kölcsönrel a Royal Mail hosszú távú adóssága e szint alatt maradt volna, és a Royal Mail egy évnél hosszabb lejáratú adósságának legnagyobb részét a kölcsön egymaga tette volna ki. Mindazonáltal a 2003-as hiteleszköz tárgyalásával egy időben az Egyesült Királyság hatóságai úgy döntöttek, hogy a 2001-es 500 millió GBP összegű kölcsönöket a 2003-as intézkedésekéhez hasonló formába öntik. Az új dokumentum nem változtatott a kölcsönök összegén, azok lejáratán és az irányadó kamatlábakon, ugyanakkor – mivel a vállalkozás

teljes adósságállománya növekedett – az új hiteleszköz alapján nyújtott, a GLS-részcények feletti hitelbiztosítékot a 2001-es kölcsönre is kiterjesztették. Ugyanakkor a kölcsönt a Royal Mail bizonyos eszközeit terhelő rögzített és lebegő zálogjoggal biztosították.

4.2. A hiteleszközök

4.2.1. A 2003-ban megítélt eszközök

(55) Az Egyesült Királyság további tájékoztatást adott a 2003-ban rendelkezésre bocsátott hiteleszközökkel kapcsolatban. A feltételek között szerepelt, hogy a kölcsönöket a Royal Mail mérlegében szereplő bizonyos készpénzbetétekkel fedezzék, így a kölcsönök kifejezetten alacsony kockázatú, [...] (*) hozamrésű tartozásoknak minősültek. A Bizottság azon észrevételére vonatkozóan, mely szerint e készpénzbetétek állami forrásúak voltak, és az Egyesült Királyság jogszabályokon keresztül ellenőrzést gyakorolt felettük, ezért biztosítékként való használatuk nem feltétlenül oszlatja el az intézkedés állami támogatási jellegével kapcsolatos gyanúkat, az Egyesült Királyság hatóságai megállapították, hogy piaci elveket tükröző módon igyekeztek elérni a pénzbetétek és egyéb eszközök felhasználását annak érdekében, hogy a hiteleszközök tekintetében fokozott figyelemmel járjon el a vállalat. A hatóságok a 2000-es postaszolgáltatási törvény 72. szakasza szerinti hatáskörüknel fogva utasították a Royal Mailt, hogy a felhalmozott üzemi nyereségéből származó, NLF-nél elhelyezett pénzbetéteit (összesen mintegy 1 800 millió GBP) helyezzék el a Royal Mail mérlegében szereplő különleges tartalékban (postai tartalék). Külön megállapodás lehetővé tette, hogy a tartalékból 549 millió GBP-t biztosítékként használjanak az NLF-nél elhelyezett 544 millió GBP összegű hiteleszközökre.

(56) A Bizottságnak a Royal Mail által az NLF-hiteleszközökre fizetett kötelezettségvállalási díjára vonatkozó kérdését illetően az Egyesült Királyság tisztázta, hogy az éves kötelezettségvállalási díj ebben az esetben a hitelérték [...] bázispontja volt, ami a LIBOR-on felüli [...] bázispontkülönbözöt [...] %-a. Megállapították, hogy piaci szokás szerint a kötelezettségvállalási díj általában a LIBOR-on keresztüli különbözöt 50 %-a vagy annál kevesebb, és erre példákat hoztak fel. A viszonylag alacsony, 50 bázispont körüli vagy annál kisebb különbözöt ebben az időszakban megszokott volt az előresorolt tartozások esetében. Mivel a többi eszköz (a kötvények) ahhoz volt kötve, hogy a Parlament elfogadja az illetékes kormányzati szerv pénzeszközzel való ellátását azzal egyidejűleg, a Royal Mail által kibocsátandó kötvényeknek a pénzeszközből való felvásárlását előírta, a kötelezettségvállalási díj e többi eszközre nem volt alkalmazható, hiszen az eszközöket valójában soha nem vette

(*) Üzleti titok.

igénybe a Royal Mail. A magánkölcsönökkel összefüggésben a piaci szokás az, hogy a kötelezettségvállalási díjat csak azután fizetik ki, hogy a hitelező megkapta az összes szükséges belső jóváhagyást arra, hogy a pénzt hivatalosan a kölcsönvevőhöz rendeljék (és feltétel nélkül a rendelkezésére bocsássák).

- (57) Az Egyesült Királyság a javasolt hiteleszközök odaítélése előtt végzett elemzést is bemutatta, beleértve a javasolt refinanszírozásból származó megtérülésnek nettó jelenérték-számítását (NPV) és néhány alternatív lehetőséget. A javasolt lehetőség értékelése szerint [...] GBP megtérülés várható, míg az alternatívák legjobb esetben [...] GBP-t számoltak. Az Egyesült Királyság továbbá megerősítette, hogy a 2003-ban odaítélt eszközöket az egy héten belül visszafizetett tesztelhívás kivételével nem hívták le a lejáratukig vagy azelőtt, hogy a 2007-ben megítélt eszközökre vonták volna azokat.

4.2.2. A 2007-ben megítélt eszközök

- (58) Az Egyesült Királyság elmondta, hogy a 2007-ben odaítélt hitel 900 millió GBP előresorolt hiteleszközből áll, és a nyugdíjintézkedést, valamint a 300 millió GBP összegű hátrasorolt kölcsönt magában foglaló pénzügyi csomag részét képezi. A hiteleszköz célja a Royal Mail átalakításának és a beruházási programnak a finanszírozása, beleértve a létszám-leépítési költségeket. A 900 millió GBP előresorolt hitel a 2003-ban nyújtott 844 millió GBP összegű hiteleszköz helyébe lép és kiterjeszti azt. Két részletre oszlik: egy [...] GBP összegű részletre, amely csak az átalakulás finanszírozására szolgálhat, illetve egy [...] GBP összegű részletre, amely vállalkozáson belüli általános, működőtőkével kapcsolatos célokat szolgál (a Post Office Limited kivételével). Az intézkedés 2007. március 19-től lépett hatályba, és lejáratától kezdődően [...] év. A vonatkozó LIBOR ⁽¹⁰⁾ feletti [...] bázispont-különbséggel rendelkezik az első [...] hónapban. Ezt követően a különbség a rögzített zálogfedezettől függ (a nyereségesség a kamatfizetések szorzataként), és minimum [...] bázispont. A 900 millió GBP összegű eszközt a Royal Mail által létrehozott új leányvállalat, a Royal Mail Estates Limited részvényeivel biztosították, amely gyakorlatilag a Royal Mail összes tárgyi eszközét birtokolja (kivéve a Post Office Limitedhez tartozókat); az Atis Real 2006 szeptemberében a piaci értékét [...] GBP-re becsülte.

- (59) Az Egyesült Királyság bemutatta a piaci magánbefektető elve érvényesülésének biztosítására hozott intézkedéseket, és megjegyezte, hogy a 2007-es pénzügyi csomag piaci jellegét a csomag egésze alapján kell értékelni (lásd a lenti

(64) és (65) preambulumbekendést). Mind a Crédit Suisse, mind a Deloitte javaslata szerint az eszköz piaci feltételű és a fizetendő kamat piaci mértékű, a piaci kölcsönök referenciaértéke alapján is. Noha az elemzés azt sugalmazta, hogy a hétéves futamidő a piaci skála maximuma, a kezelési díj, a kötelezettségvállalási díj, a lehívási és hibateszt mind összhangban áll a piaci viszonyokkal a Royal Mail hiteleivel megegyező hitelbiztosítékokkal (ebben az esetben főleg ingatlanokkal) biztosított kölcsönök esetében. A biztosítékkadás eltért a piaci gyakorlattól (részvényeket, és nem ingatlant kínáltak fel biztosítékként), de az Egyesült Királyság úgy tekintette, hogy ez a megoldás kedvezőbb a kölcsönző számára a költségek és az időzítés szempontjából, valamint adminisztratív okokból is.

- (60) Ami a TNT azon beadványát illeti, amely az RM kormányzati kölcsöneszközei feltételeinek megsértésére és a Kereskedelmi és Ipari Minisztérium hivatalos felmentésére vonatkozik, az Egyesült Királyság előadta, hogy a felmentés az új nyugdíjszámviteli követelmények (FRS17) bevezetéséből származó kifejezetten technikai okokból szükséges, nem pedig a vállalkozás üzleti teljesítményének bármiféle romlása miatt. Az Egyesült Államok hozzátette, hogy a 2007-es eszközök nem „kiegészítő” jellegűek voltak, mint azt a TNT sugalmazta, hanem a 2003-as eszközök helyébe léptek.

4.3. A nyugdíjintézkedés

- (61) Az Egyesült Királyság tisztázta a letéti megállapodás létrejöttének mechanizmusát, beleértve a nyugdíjalap-kezelők számára az összeg vonatkozásában nyújtott biztosítékokat. A 850 millió GBP-s, letéti ügynök által kezelt számlát 796 millió GBP erejéig a postai tartalékból finanszírozták, illetve a fennmaradó 54 millió GBP tőkeinjekcióból származik. A megállapodás szerint a kezelőket feljogosítja, hogy a letéti ügynök által kezelt számla feletti biztosítékokat érvényesítsék bizonyos szerződösszegések, elsősorban az érintett vállalkozások (a Royal Mail Holdings plc vagy a Royal Mail Group Limited) felszámolása, vagy a letéti számlák feletti biztosíték ki nem kényszeríthetősége esetén. A biztosítékkal kapcsolatos megállapodások meghatározzák azokat a körülményeket is, amelyek esetében a számlán található pénzeszközök felszabadíthatók a biztosítéki megállapodások alapján fennálló biztosítéki állapot alól, ami nagyjából akkor következik be, ha a nyugdíjalap a fizetőképességi szint 75 %-át eléri. Arra az esetre, ha pénzeszközöket szabadítanak fel a Royal Mail Holdings biztosítékkal kapcsolatos megállapodása által létrejött biztosítékból, a felek tudomásul vették, hogy a részvényes úgy dönthet, hogy a Royal Mail Holdings biztosítékkal kapcsolatos megállapodása által létrejött biztosítékból felszabadított 850 millió GBP-s

⁽¹⁰⁾ [...].

letéti pénzeszközöket (és a felhalmozott kamatokat) átadhatja a részvényesnek a 2000-es postaszolgáltatási törvény alapján rá ruházott hatáskörénél vagy egyéb jogánál fogva.

- (62) A letéti ügynök által kezelt számla miatt a kezelők 17 éves időszakban állapodtak meg a nyugdíjhiány rendezésére. Az Egyesült Királyság hatóságai felhívták a figyelmet a nyugdíjalap-szabályozó azon nyilatkozataira, amelyek szerint a tíz évnél hosszabb visszatérítési időszakok alapos vizsgálat tárgyát képeznék, beleértve annak megvizsgálását, hogy vajon a kezelők éltek-e „függő eszközök” (így pl. a letéti ügynök által kezelt számla) által biztosított lehetőséggel annak érdekében, hogy csökkentsék a helyreállítási tervből fakadó kockázatokat. Az Egyesült Királyság vitába szállt a Bizottság azon felvetésével, hogy a letéti megállapodás lehetővé teszi a Royal Mail számára a nyugdíjárulékok csökkentését, és azzal érvelt, hogy az letéti számla hiányában az ügylet kimenetele tárgyalások eredményétől függene, és nem lehetne kiszámítható. A megállapodás elmaradása a pénzeszközök üzleti befektetés céljára való rendelkezésre állását veszélyeztette volna.

4.4. A 300 millió GBP összegű részvényesi kölcsön

- (63) Az Egyesült Királyság megerősítette, hogy részvényesi kölcsönt biztosított a Royal Mail számára a 300 millió GBP összegű, [...] % kamatlábú másodlagos hitel formájában, úgy, hogy a kamatfizetés csak a kölcsön lejáratakor volt esedékes. Az eszköz két évig állt rendelkezésre. A lejárat az előnyösen sorolt legkésőbbi lejáratú hiteleszköz végső visszafizetési időpontja, vagy pedig a letétben levő nyugdíjösszegek felszabadulása. A másodlagos kölcsön feltételeit nem különálló eszközként, hanem a teljes csomag részeként tárgyalták meg. Az Egyesült Királyság megállapította, hogy az a feltétel, amely szerint a visszafizetés csak a letéti ügynök kezelésében levő nyugdíj-számla felszabadulása után valósulhat meg, a kölcsön másodlagos jellegének következménye. Ez tükröződik a magas kamatlábban, amely – az üzleti kockázat elismeréseként – magasabb, mint amit kormányzati tanácsadók megjelöltek a tőke alternatív költségének vonatkozásában. A megállapodást a kormányzati tanácsadók „teljesen piacinak” minősítették.

4.5. A 2007-es csomag piacgazdasági befektető szerinti megfelelése

- (64) Az Egyesült Királyság megállapította, hogy a 2007-es pénzügyi csomag összetevőit egy teljes egész elemeiként vitatták meg, és hogy piaci jellegüket nem elemenként értékelték; nem is lett volna szabad így értékelni, annak ellenére, hogy az eszközök egyéni feltételeit összevetették a piaci megfelelőkkel. A csomag – és különösen az letéti megállapodás – piaci jellegét a Deloitte elemezte, a Credit Suisse és a kormányzat pedig követte annak tanácsát.

- (65) A Deloitte megközelítésében az üzlet vállalkozási értékét a stratégiai terv szerint vizsgálták meg, azt feltételezve, hogy az egymilliárd GBP értékű letéti beruházás létrejön. A vállalkozási értéket a vállalkozás súlyozott átlagos tőkefelhalmozásából levont tervezett, finanszírozás előtti készpénzáramlása alapján becsülték meg. Az Egyesült Királyság szerint a letéti beruházás akkor ésszerű egy piaci körülmények közt működő tőkebefektető számára, ha:

- a) pozitív tőkeértéket hoz a beruházónak (a nettó pénzügyi tartozásoknak, a nyugdíjhiány értékének és a nettó letéti költségnek a vállalkozási értékből való levonása után); és ha
- b) nem érhető el magasabb érték úgy, ha a beruházó úgy dönt, hogy a letéti ügynök által kezelt számlákba nem fektet be.

A Deloitte kapcsolódó belső megtérülési rátát (internal rate of return, IRR) is számolt, amely a meghatározásában a jövőbeni pénzforgalmakra vonatkozó azon kedvezményes kamatláb, amely [...] -ra/-re csökkenti az üzlet tőkeértékét. A Deloitte által végzett elemzés [...] GBP-t meghaladó beruházás utáni tőkeértéket és [...] IRR-t jelzett, valamint azt, hogy e megtérülések egy sor érzékenységi elemzésnek megfeleltek. Két letéti beruházás nélküli lehetséges forgatókönyvet is megvizsgáltak, amelyek alapján a Deloitte szerint fennállt a kockázata annak, hogy a részvényesek tőkéjének értéke adott esetben jelentősen visszaeshet. Ezzel szemben a tervezett beruházással úgy tűnt, hogy annak értéke idővel nagy eséllyel jelentősen nőhet.

5. AZ INTÉZKEDÉSEK ÉRTÉKELÉSE: A TÁMOGATÁS FENNÁLLÁSA

- (66) Mint a kezdő határozatban már rögzítésre került, annak a kérdésnek az eldöntése, hogy vajon minden vizsgált intézkedés állami támogatást jelent-e, attól függ, hogy a Szerződés 87. cikkének értelmében előnyben részesült-e a Royal Mail, mivel a támogatás fennállásának másik kritériuma egyértelműen teljesül. Annak meghatározására, hogy az intézkedés előnyt nyújtott-e az RM-nek, a Bizottság azt vizsgálja, vajon egy piacgazdasági körülmények közt működő magángazdálkodó kész lett volna-e egyező feltételek melletti finanszírozásra.

5.1. A 2001-es kölcsön

- (67) Az Egyesült Királyság által benyújtott pontosítások magyarázatot adnak arra, miért hosszú távú (20 éves), 5,8 %-os átlagos kamatlábon állapították meg a kölcsön

egyes szeleteit, ami az akkoriban érvényes bizottsági referencia-kamatlábnál alacsonyabb, ez a kamatláb ugyanis inkább rövidebb távú⁽¹¹⁾. Arra is rávilágítanak a (49) bekezdésben hivatkozott levélben, miért nyúlik vissza a kölcsön eredete 1999-ig, és hogy milyen módon szabták meg az akkori feltételeit. Választ adnak a TNT által vitatott pontokra (lásd (42) bekezdés), hiszen a TNT a 2001-es kölcsön-kamatlábakkal végzett összehasonlítást, a kölcsön-kamatlábakat viszont nem akkor határozták meg. Magyarázatot adnak továbbá a kölcsön biztosítékának hiányára (ez a helyzet egyébiránt a 2003-as kölcsönök kibocsátásakor megváltozott). Végül választ adnak a Bizottságnak az eljárás megnyitásáról szóló határozatában felvetett kérdésre, miszerint legkésőbb 2001-ben megkezdődött a Royal Mail pénzügyi teljesítményének hanyatlása. Nem ez volt a helyzet 1999-ben, amikor a kölcsön vállalása történt, sem pedig 1999–2000-es időszakban; ezek a kamatlábak meghatározása szempontjából fontos időpontok.

- (68) A kölcsönök odaítélése idején a Bizottság referencia-kamatlábaait a referencia- és a kedvezményes kamatlábak megállapításának módszeréről szóló 1997-es bizottsági közlemény⁽¹²⁾ (az 1997-es, referencia-kamatlábról szóló közlemény) határozta meg. E közlemény értelmében a Bizottság az ötéves bankközi swapkamatlábak plusz prémium alapján állapítja meg a kamatlábakat, de a közlemény fenntartotta annak jogát, hogy az ötéves bankközi swapkamatlábnál rövidebb távú alapkamatlábát (például a LIBOR egy éves kamatlábát) vagy hosszabb távú alapkamatlábát (például a tízéves futamidejű kötvények alapkamatát) használjon. A kölcsönök rögzített, hosszabb futamideje miatt a Bizottság úgy véli, hogy ebben az esetben az ennyivel hosszabb távú alapkamat használata indokolt.

- (69) A Bizottság megállapította, hogy az alkalmazott kamatlábak a vonatkozó államkötvényekhez hasonlított kereskedelmi kölcsöntranzakciók vizsgálatán alapuló folyamat eredményei⁽¹³⁾. Az államkötvények 76 és 165 bázispont között álltak, amely megfelelőnek tűnt a referencia-kamatlábakról szóló közleményben meghatározott 75 bázisponttal összehasonlításban. A Bizottság a 20 éves bankközi swapkamatlábba vonatkozóan az érintett időpontokban megállapított kamatlábakat is összehason-

lította. Az alkalmazott kamatlábak egészen közel vannak ezekhez a kamatlábakhoz (általában 10 bázispontnál kisebb az eltérés). A Bizottság megjegyzi, hogy az Egyesült Királyság és tanácsadói nem hagytakoztak a vonatkozó bankközi swapkamatlábba vagy más közzétett kamatlábba, inkább közvetlen piaci referenciaértékeket kerestek. A fentiek fényében a Bizottság elfogadja, hogy a kérdéses intézkedés nem biztosított előnyt a Royal Mail számára, és nem jelentett állami támogatást.

5.2. A hiteleszközök

5.2.1. A 2003-ban megítélt eszközök

- (70) Mint a nyitó határozatban olvasható, ezen eszközöket soha nem használták a 2007-es meghosszabbításukat vagy módosításukat megelőző időszakban. A Bizottság ezért nem kezdett eljárást a kölcsön feltételeiről, és ez a határozat nem értékeli a megállapított kamatláb megfelelőségét. Ugyanakkor felvetette annak kérdését, vajon az eszközök mindazonáltal rendelkeztek-e opciós értékkel a vállalkozás számára, azt ugyanis értékelni kell az állami támogatási tartalom tekintetében. E vonatkozásban a Bizottság megállapította, hogy az eszközök – noha nem kerültek felhasználásra – évi [...] kötelezettségvállalási díj tárgyát képezték az előirányzott eszközök tekintetében. A Bizottság megbizonyosodott arról, hogy ez volt a piaci kamatláb, amelyet a kapcsolódó kölcsön Libort meghaladó kamatának megfelelő százalékában határozták meg, ami egyezik a piaci gyakorlattal, és annak szintje [...] összhangban áll a gyakorlattal (a Bizottság 16 és 50 % közötti példákat állapított meg). Más eszközöket nem fogadott el a Parlament, így nem is biztosították ezeket. Így a díjigény sem merült fel. A Bizottság megbizonyosodott arról, hogy a 2003-ban odaítélt eszközök alapján a Royal Mail nem részesül állami támogatásban.

5.2.2. A 2007-ben megítélt eszközök

- (71) 2007-ben a fennálló, 2003-ból származó eszközöket⁽¹⁴⁾ 900 millió GBP összegű előresorolt hiteleszköz váltotta fel felülvizsgált feltételek mellett. A Bizottság áttekintette az eszköz feltételeit. Az alkalmazott kamatláb az első 12 hónapra a vonatkozó LIBOR-nál [...] bázisponttal magasabb, majd a rögzített zálogfedezettől függ, de semmiképpen sem süllyed [...] bázisponttal a vonatkozó LIBOR alá. A hiteleszközt a Royal Mail eszközeire kiterjedő lebegő zálogjoggal⁽¹⁵⁾, az RM ingatlanállományát kézben tartó Royal Mail Estates Ltd új leányvállalat részvényeire kiterjedő rögzített zálogjoggal, illetve a leányvállalat eszközeit terhelő lebegő zálogjoggal biztosították. Az RM Estates-ben tartott ingatlan piaci értékét

⁽¹¹⁾ A Bizottság referencia-kamatlábaainak időszaka 5 év volt a 2007. december 31-ig érvényes módszertan szerint, és egy év a 2008 elején elfogadott közlemény szerint.

⁽¹²⁾ HL C 273., 1997.9.9., 3. o.

⁽¹³⁾ Mivel a kölcsön különböző szeletekből áll, amelyek kamatlába a Royal Mail tartalékai által való lehívás időpontjától és a futamidőtől függött (lásd a fenti 6. lábjegyzet), minden szeletre más kamatláb érvényes. Ez ad magyarázatot az 5,8 %-os átlagos kamatlábra. A vonatkozó kormányzati kötvénykamatláb az a kamatláb volt, amelynek kötvényéhez a lehívás napján a legközelebb állt az adott szelet futamideje.

⁽¹⁴⁾ A hiteleszközök egy része addigra már lejárt, a fennmaradó eszközök így 844 millió GBP-t tettek ki.

⁽¹⁵⁾ A lebegő zálogjog olyan biztosítékforma, amely nem egy bizonyos eszközhöz, hanem eszközök sorához kapcsolódik.

[...] GBP-re becsülték. A Bizottság a feltételeket a megállapításuk idején alkalmazott, 1997-es referencia-kamatlábról szóló közlemény alapján értékelte. Mivel azon eszközök értéke, amelyekre zálogjog áll fenn a kölcsönök tekintetében, közel 50 %-kal meghaladja a kölcsönök értékét, a biztosítékot túl „magasnak” ítélték. Ezért a [...] és [...] bázispont közötti LIBOR feletti különbözet elegendő a közlemény feltételei szerint, az ugyanis 75 bázispontos különbözetet határoz meg (mint az a (68) preambulumbekkezdésben olvasható); a Bizottság az 1997-es referencia-kamatlábról szóló közleményben kilátásba helyezte a LIBOR értékelési alapként való használatát). Ezenfelül a Bizottság figyelembe vette az Egyesült Királyság által szolgáltatott, ingatlantársaságokra biztosított más tranzakciókból leszűrt információt, amely arra világít rá, hogy a feltételeket egybevetették a hasonló kereskedelmi tranzakciókkal. A Bizottság a referencia-kamatlábai elemzése alapján meghatározta, hogy a hiteleszközök külön-külön nem jelentenek állami támogatást.

- (72) Mivel a 2007-es eszközöket más intézkedésekkel közös csomag részeként bocsátották rendelkezésre, és mivel az Egyesült Királyság kitart amellett, hogy a 2007-es finanszírozási csomag összetevőit nem szabad különálló alapon értékelni, a Bizottságnak meg kell határoznia, hogy a (71) preambulumbekkezdésben hivatkozott önálló értékelés bizonyító ereje döntő lehet-e. Ezt a kérdést a lenti 5.5. pont tárgyalja.

5.3. A letéti ügynök által kezelt nyugdíjszámla

5.3.1. A támogatás fennállása

- (73) Az Egyesült Királyság hatóságai észrevételeinek és magyarázatainak köszönhetően a Bizottság betekintést nyert a nyugdíjintézkedés mechanizmusába. Mint a fenti (22) preambulumbekkezdésben olvasható, a Royal Mailnek a jelentős nyugdíjhiányt a mérlegben el kell számolnia, és az Egyesült Királyság nyugdíjtörvénye előírja, hogy a kezelőkkel egy olyan tervben és időszakban állapodjon meg, amely révén és során az alapba fizetett összegekkel csökkenti a hiányt. Az intézkedés lehetővé tette a Royal Mail számára, hogy meghosszabbítsa ezt az időszakot; ez természetesen következményekkel járt a Royal Mail terhelő kifizetésekre. A Bizottság kezdetben megállapította, hogy az intézkedés – amely magában tartalmazza azon tartalékok felszabadítását, amelyek fölött az állam a nyugdíjalap javára szóló letéti megállapodás használatát illető külön jogszabályain keresztül valós ellenőrzést gyakorol – jogi természete nem állítható közvetlen párhuzamba a megszokott piaci tranzakciókkal, még ha a magánszférában is elképzelhető a pénzeszközök letéti ügynök által kezelt számlára helyezésének modellje⁽¹⁶⁾.

Az Egyesült Királyság azon kijelentésének értékelésére, mely szerint az intézkedésre piaci feltételekkel került sor, a Bizottságnak meg kellett határoznia az összehasonlításra alkalmas referenciaértéket.

- (74) Az intézkedés olyan pénzeszközöket szabadít fel, amelyek teljes részvényesi ellenőrzés alatt álltak, és amelyek célja az volt, hogy az RM azokból rendezze a nyugdíjalap felé fizetendő hiánytartozását úgy, hogy a pénzeszközöket egy letéti ügynök által kezelt számlára helyezi el (a postai tartalék formailag ugyan szerepel a mérlegben, az RM a kormányzat beleegyezése nélkül mégsem használhatta fel a tartalékokat és a kapcsolódó eszközöket). Noha a pénzeszköz-felszabadítás nem pusztán tőkeinjekció, hatásai szempontjából leginkább ahhoz hasonlítható. Ha a pénzeszközöket nem szabadították volna fel, a Royal Mail nem hozhatta volna létre az letéti ügynök által kezelt számlát más forrásokon keresztüli tőkeemelés vagy más tartalékokból való lehívás nélkül. Az is igaz ugyanakkor, hogy az intézkedés előírása szerint a letéti ügynök által kezelt számla felszabadításával a pénzeszközök ismét állami ellenőrzés alá kellett, hogy kerüljenek. Mindazonáltal az ehhez szükségesnek ítélt idő (17 év) hossza, a bizonytalanság annak kapcsán, hogy a pénzeszközök vajon tényleg megtérülnek-e a részvényes számára, ha az RM pénzügyi teljesítménye csökken az időszak során, valamint a garantált kamatbevétel hiánya arra vezette a Bizottságot, hogy a tranzakciót ne hasonlítsa kölcsön biztosításához. A Bizottság úgy döntött, hogy ez a következtetés még ésszerűbbnek tűnt arra tekintettel, hogy amikor 2007. március 31-én a postai tartalék mindössze 796 millió GBP-t tett ki, az Egyesült Királyság hatóságai 54 millió GBP új tőkét biztosítottak annak érdekében, hogy a postai tartalékot a 850 millió GBP-os megállapodott szintre tornázzák fel az letéti ügynök által kezelt számla megnyitása előtt. A fentiek fényében és a piaci magánbefektető elvének való megfelelésének elemzése céljából a Bizottság elemezte a teljesen részvényesi ellenőrzés alatt álló pénzeszközök a célból történő felszabadítását, hogy az RM azokat tőkeinjekcióra használja.

- (75) A Bizottság a tőkeinjekciók piaci megfelelősége tekintetében azt a módszert alkalmazza, hogy az állami hatóság tőkerészesedése nettó értékét a tőkebevonás előtti és utáni állapot szerint értékeli⁽¹⁷⁾. Ha a különbség nagyobb, mint a tőkeinjekció, akkor az megfelel a piaci magánbefektető elvének. E „gyarapodási” megközelítés azért szükséges, mert egyébként nem lenne egyértelmű, hogy a részvényesi befektetés megtérülésének mely része (osztalékok vagy részvényeladás esetében az eladási ár) származna a beruházásból, és melyik következne be anélkül is. Egy tőkerészesedés értékének kiszámítási módszere a tőkebevonás előtti és utáni esetekben egy adott időszakban az, hogy az adott időszakban való tőkerészesedésből kivont jövőbeni készpénzáramlás

⁽¹⁶⁾ A lehetőség említése: Regulatory Code of practice 03, közzétette a UK Pension Regulator, „Funding Defined Benefits”, 2006. február, 104. bekezdés. Ugyanakkor az Egyesült Királyság nem hozott fel példát e lehetőségre.

⁽¹⁷⁾ Pl. Landesbanken ügyek, így a HSH-határozat NN 71/05, valamint NN 72/05, NN 19/06 és NN 34/07.

leszámított értékét (általában osztalékok, de a tőkecsökkentés is lehetőség) hozzáadják az adott időszakban bekövetkező értéknövekedéshez.

- (76) Az Egyesült Királyság legelső válasza magában foglalta a Deloitte tanácsadóinak jelentését, amely [...] IRR kimutatóira irányult a tervezett befektetés esetében. A vizsgálatkor ugyanakkor számos kérdés merült fel az alkalmazott módszertannal kapcsolatban.
- (77) Először is, a számítás csak a beruházás esetére vonatkozott, és nem alapult a befektetési és a nem-befektetési forgatókönyvek összehasonlításán. A kritikára az Egyesült Királyság azt válaszolta, hogy a befektetés elmaradása esetében [...] tőkeérték feltételezhető. A Deloitte jelentése nem tért ki arra az érvre, hogy a befektetés elmaradása [...] tőkeértéket eredményezhet, és nem is támasztotta alá ezt. Így a Bizottság nem tekintheti az eredeti Deloitte-jelentést a Bizottság szerint megfelelő módszertannal készült jelentésnek, a megfelelő alapja ugyanis a befektetéssel való és a befektetés nélküli tervezés összehasonlítása.
- (78) Másodszor, a tőkerészesedés felmérésének módszere a vállalkozási érték kiszámítása volt (ami a hitelezők és a részvényesek követelésének összege) a vállalkozási szintű készpénzáramlás és a záró érték használatával, majd a tartozások későbbi levonásával. Ez a módszer ugyan nem hibás, de nem mutatja ki egyértelműen a kizárólag a részvényesek rendelkezésre álló szabad pénzmozgásokat, ami az egyik (noha nem is az egyetlen meghatározó) mutatója annak, hogy a tőkeinjekció megfelel-e a piaci magánbefektető elvének. Ezért a Bizottság azt a módszert támogatja, amely a részvényes számára közvetlenül kifizetett készpénzösszegeket leszámítja (osztalék), továbbá a záró érték használatát, amely nem a vállalkozás értékét, hanem a tőke értékét mutatja meg. Ez magával vonja még a tőkeköltség csökkentett kamatlábaként való használatát a súlyozott átlagos tőkeköltség helyett. Ez a módszer volt használatos a fent említett Landesbanken-ügyben (lásd 17. lábjegyzet).
- (79) Harmadszor, a (71) preambulumbekkezdésben tárgyalt előresorolt hiteleszközt és a postai tartalék felszabadítását e számításban együtt értékeltük, holott általában eltér a kölcsön és a tőkeinjekció tesztje (magánbefektető, illetve magánhitelező), így külön kellene elvégezni a kettőt⁽¹⁸⁾.

Igaz ugyan, hogy nem szokatlan, hogy egy nagyobb csoportban a részvényes kölcsönzőként is fellép, a Bizottság mégis nehéznek találja a két intézkedés értékelését ugyanabban a keretben, mivel a természetük különbözik. Ez ugyanakkor nem azt jelenti, hogy a két intézkedés egymásra gyakorolt hatását nem kellene számításba venni. Éppen ellenkezőleg, a részvényes teljes ellenőrzése alatt az RM általi használatra létrejött pénzeszköz-felszabadítás elemzésének alapjai azok a készpénzáramlások, amelyek azt a feltételezést igazolják, hogy az e határozat tárgyát képező kölcsönöket az RM megkapta.

- (80) Ezért a Bizottság arra kérte az Egyesült Királyságot, hogy végezzen tőkegyarapodási értékelést a lehető legoptimistább, de mégis realista „nem-befektetési” eset vonatkozásában. Ami az alternatív lehetőség azonosítását illeti, az RM saját, befektetés nélküli előrejelzése (a „pénzért menedzselés” esete) [...] -hoz vezetett. A Deloitte ezért felvázolt egy másik „alternatív esetet”, amely szerint [...] és a nyugdíjhiányt 17 helyett 12 év alatt orvosolta. Mindazonáltal a Deloitte esetértékelése szerint míg a nyugdíjprobléma rövid távon hatékonyan kezelhető [...]. Meg kell jegyezni, hogy a Bizottság nem lehet biztos benne, hogy ez a lehetőség a „legjobb elérhető” nem-befektetési eset; ez jelentené egy piaci magánbefektetői értékelés alapját. Elmondható ugyanakkor, hogy a beruházási esettel kapcsolatos kételyek felerősödnének, ha elképzelhető lenne egy „jobb alternatíva”.
- (81) A Bizottság kérésére az Egyesült Királyság olyan számadatokat nyújtott be, amelyek lehetővé teszik a beruházási eset mindkét alternatívával szembeni értékelését. A (78) preambulumbekkezdésben taglalt okok miatt a Bizottság kérése az volt, hogy az előrevetítések vegyék figyelembe a tőketulajdonosok rendelkezésére álló szabad készpénzforgalmat, záró érték tőkeértékét és a tőkeköltséget kedvezményes kamatlábbal.
- (82) Az Egyesült Királyság az alábbi előrejelzéseket nyújtotta be⁽¹⁹⁾. A táblázat bemutatja a kormány tőkerészesedését beruházással (beruházási eset), majd ugyanezen számítás eredményét az alternatív esetben. Az adatok alapján a kormány tőketulajdonlásának értéke [...] a beruházási esetben, míg [...] GBP lenne a beruházás nélküli alternatív esetben.

⁽¹⁸⁾ Az Egyesült Királyság kitart amellett, hogy az állami vállalatok kizárólag az államtól kölcsönözzenek. A Bizottság nem kérdőjelezi meg ezt az elvet ebben a határozatban, de álláspontja szerint az intézkedéseknek alkalmasnak kellene lenniük a külön vizsgálatra. Mindenesetre merőben szokatlan, hogy egy piacgazdasági befektető egyszerre egyedüli részvényese annak a vállalkozásnak, amely nem tagja egy nagyobb csoportnak (ilyen pl. a Royal Mail), és egyben egyedüli bankára is.

⁽¹⁹⁾ Az előrejelzések alkalmazásában a beruházás magában foglalta a 300 millió GBP összegű tulajdonosi hitelt, mivel a Bizottság a vizsgálat egy adott pontján számításba vette annak lehetőségét, hogy az intézkedés tőkébe is bevonható. A Bizottság végül úgy döntött, kölcsönként kezeli az intézkedést a lent leírtak szerint. Az eltérő módon történő kezelés a táblázatban nem változtatná meg a Bizottságnak a letéti ügynök által kezelt nyugdíjszámlával kapcsolatos intézkedés megfelelőségére vonatkozó végkövetkeztetését.

- (83) Mivel a [...] GBP különbség több mint a beruházott összeg, az Egyesült Királyság érvelése szerint ez bizonyítja, hogy a beruházás piac alapú. A Bizottság ennek ellenére úgy határozott, hogy ez a kérdés további vizsgálatot szükségeltet.
- (84) A táblázatból a következőket láthatjuk:
- a) a beruházás esetében létrejövő pénz nem biztosít megtérülést a tőketulajdonosok számára a terv első [...] évében;
 - b) a beruházás esete ezért nagyban függ a 2016/2017-ben kiszámolt záró értéktől;
 - c) a beruházás pénzben negatív az első [...] évben, ami után a termelődő pénzösszeg teljes egészében a tartozások és a nyugdíjhiány kifizetésére fordítandó 2013/2014-ig;
 - d) a 2016/2017 utáni évekre (és tudomásul véve azt, hogy csak korlátozott mértékben lehet támaszkodni ennyire távoli elképzelésekre) az alternatív eset nagyobb megtérülést eredményez, mivel a nyugdíjhatárlékot addigra visszafizetik, lenullázva ezzel a 2013–2016-os nyereségeket. Ezért ez az elgondolás a beruházási esetben még nagyobb súlyt fektet a záró értékre.
- (85) Ezenkívül a Bizottság megerősítette, hogy az első [...] éven túl is bizonytalan, hogy a [...] évi adatok valóban a részvényes számára kifizethető osztalékot jeleznek-e. Ennek oka az, hogy az RM nyugdíjhiányának bevonása a mérlegbe (az új számviteli szabályok szerint) számviteli alapon a vállalkozás negatív értékét eredményezi, szigorú korlátozásokat eredményezve minden, osztalékformában történő pénzfelvételre még [...] -tól/-től is. Az Egyesült Királyság által benyújtott eredeti Deloitte-jelentésben [...].
- (86) Tekintve a részvényes nyereségeinek összetételét (ahol jóformán az egész a záró értékből származik, és szinte semmi az osztalékokból), a Bizottság úgy gondolja, hogy egy magánberuházó némi pénzbeli nyereségre számíthatna a beruházást követő [...] évben, és furcsa lenne az, hogy a beruházásból származó nyereség egésze vagy túlnyomó része a [...] évben, a záró értékből folyjon be. Mivel a záró érték alapvetően a [...] évtől kezdődő készpénzáramlások értéke [...] évnél diszkontálható, a magánbefektetőt arra kérnék, hogy fogadja el, hogy bár a beruházása [...] évig nem termel nyereséget, mindazonáltal jó beruházás a [...] évet követő kilátások alapján. Mivel az ilyen hosszú időszakra szóló előrejelzések számos előre nem látható változónak vannak kitéve, és ezért természetükből fakadóan csak korlátozottan megbízhatók, a Bizottság úgy találja, hogy egy magánbefektető nem kívánna ilyen feltételek között befektetni különösen a postai ágazatba, amelynek hosszú távú kilátásai bizonytalanok. A Bizottság azt is megkérdőjelezi, hogy egy beruházó kész lett volna-e ilyen nagy mértékben alárendelni tulajdonosi érdekeit az alkalmazottak/nyugdíjazottak érdekeinek és a tartozás-visszafizetési kényszernek.
- (87) Nemcsak a beruházási eset támaszkodik nagymértékben a 2016/2017-re számolt záró értékre, de a záró érték is erősen megkérdőjelezhető mind a számítási módszer, mind a szereplő adatok miatt. A módszertant illetően a záró értéket úgy határozták meg, hogy az utolsó évi EBITDA adatot megszorozták a vállalkozási érték és az ágazati egyenértékben kifejezett EBITDA arányával. A TNT-t és a Deutsche Post/DHL-t azon az alapon választották ki, hogy még ha jelenleg az RM nem is azonos súlyú a két vállalkozással, a beruházási terv [...] évében már az lesz. E megközelítés eredménye egy olyan vállalkozási érték (körülbelül tartozás plusz tőke), amely nincs összhangban a (81) preambulumbekkezdésben bemutatott megközelítéssel, amely a tőkeérték alapján határozza meg a záró értéket. Ha megfelelő tőkeértéket használnak, a záró érték jelentős mértékben változik: csökken. Ami a záró értékhez vezető adatokat illeti, a Bizottság különösen megjegyzi, hogy az RM kamat, adó és értékvesztés (EBITDA) előtti haszna a számítások szerint több mint évi [...] -vel nő a terv során. A Bizottság e prognózist rendkívül optimistának tartotta egy újonnan liberalizált, szabályozott és érett ágazatban.
- (88) A feltételezések és a számítási módszer változtatásával a Bizottság számos tesztnek alávetette az Egyesült Királyság által bemutatott számítást, különösen a záró érték tekintetében. Úgy találta, hogy a benyújtott adatokban a záró érték jelentősége miatt csak kisebb módszertani változtatások (pl. másféle záróérték-számítás és a kevésbé optimista nyereségnövekedési előrejelzés) hatnának jelentős mértékben a beruházás értékelésére.
- (89) Végeredményként a Bizottság nem tudta megállapítani, hogy az RM részéről felhasználandó, teljes mértékben a részvényes ellenőrzése alatt álló pénzeszközök felszabadítása a célból, hogy az RM a nyugdíjalapra tekintettel rá nézve kötelező érvényű hiányfizetéseket megváltoztassa azzal, hogy a pénzeszközöket a letéti ügynök által kezelt nyugdíjszámlára helyezi, megfelelne a piaci magánbefektető elvének.
- (90) A Bizottság ezért az intézkedésben található esetleges támogatás összeegyeztethetőségének vizsgálatát tűzte ki feladatul (lásd a 6. szakaszt).

5.3.2. A támogatás számszerűsítése

- (91) A Royal Mailre vonatkozó intézkedés hatása a nyugdíjhiány rendezésére szolgáló nyugdíjalapba történő befizetésekben mutatkozik meg, amely több évre oszlik el, mint amennyi évre egyébként elosztott volna. Ezért a kifizetések alacsonyabbak lettek volna az első években (mert az intézkedés nélkül az RM-nek gyorsabban kellett volna megoldania a hiánykérdést, és magasabb hiányfizetéseket teljesített volna), de magasabbak lettek volna a későbbi években, amikor a hiány kérdését már rendezték volna.
- (92) Ennek az előnynek a módosított készpénzáramlási kifizetések nettó jelenértékének kiszámításán keresztüli értékelése bizonyos feltételezéseket szükségeltet azzal kapcsolatban, hogy mennyi idő alatt orvosolható a hiány intézkedés nélkül, csökkentett kamatlábbal. A Bizottság elfogadta a 12 éves időszakot a hiány rendezésére, ami a (80) preambulumbekkezdésben tanulmányozott „alternatív eset” alapja is volt, és amit a Royal Mail is javasolt az Egyesült Királyság postai szabályozó szervének az ármeghatározás felülvizsgálatának összefüggésében. A számadat jóval meghaladja a tízéves időszakot, amelyet az Egyesült Királyság nyugdíjszabályozó szerve referenciaértékként használt⁽²⁰⁾. Tekintettel azonban a 12 éves adat egyéb célú használatára és a vállalkozás magas szintű hiányra, amely általában hosszabb orvoslási időt szükségeltet, a Bizottság elfogadhatónak találja az elképzelést. A Bizottság 12 %-os kedvezményes kamatlábat alkalmazott, amely a tőkeköltséget fejezi ki. Ennek alapján a Royal Mail értéke az intézkedés eredményezte nyugdíjárulékok változása után [...] GBP-re tehető.

5.4. A 300 millió GBP összegű részvényesi kölcsön

- (93) Mint már megjegyeztük, a részvényesi kölcsön másodlagos mind az RM egyéb tartozásaihoz, mind a nyugdíjazottak kamatához képest (nem visszafizethető a letéti ügynök által kezelt számla felszabadításáig). Ez vezette a Bizottságot annak a megfontolására, vajon az intézkedést nem kellene-e tőkeinjekcióhoz hasonlítani (lásd a 19. lábjegyzetet).
- (94) Ugyanakkor a Bizottság megállapította⁽²¹⁾, hogy a másodlagosság nem akadályozza a kölcsönöknek az állami támogatás esetleges megállapítása tekintetében történő értékelésére, tehát ezek ugyanúgy értékelhetők az állami támogatás szempontjából, mint a nem másodlagos

kölcsönök. Az ilyen kölcsönök ezért a referencia-kamatlábakról szóló közleményben⁽²²⁾ foglaltaknak megfelelően értékelhetők, még ha alacsonyabb hitelminősítés mellett is, mint nem másodlagos megfelelőik.

- (95) A 2007-ben is hatályban lévő 1997-es, referencia-kamatlábáról szóló közlemény a kamatlábak megállapítását szolgálta, a meghatározott futamidejű, nevezetesen az ötéves futamidejű megfigyelt kamatlábak alapján. Az értékelés alatt álló intézkedés viszont ugyanolyan hosszú ideig tartana, mint a letéti ügynök által kezelt számla (becslések szerint 17 év). Amikor a kölcsönt kibocsátották, az Egyesült Királyság hozamgörbéje lefelé tartott, akárcsak 1999-ben. A referencia-kamatláb 5,9 % volt ugyan, de a font sterling 15 éves kamatlábcseré-ügyleteinek kamata 2007. március végén 5,2 % volt. Az 1997-es referencia-kamatlábáról szóló közleményben használt referencia az ötéves bankközi swap-kamatlábak voltak, ezért a Bizottság a megfelelő 15 éves kamatlábat a szóban forgó intézkedés szempontjából megfelelő referenciaértéknek tekinti. Ezt a közlemény szerinti 75 bázispontos standard prémiummal kell növelni, 5,95 %-ra.
- (96) Az így megállapított kamatláb további kiigazítást szükségeltetne a biztosíték és a másodlagosság fokának megfelelően.
- (97) A részvényesi kölcsönre nincs hitelbiztosíték, és a fedezetét a bankok által általában megkövetelnél alacsonyabbnak kell tekinteni. Ilyen esetekre az 1997-es referencia-kamatlábáról szóló közlemény a referenciaértéknél 400 bázisponttal magasabb határt szab meg, vagy annál is többet, ha magánbank nem egyezne bele a kérdéses kölcsön megítélésébe. A korábbi, az 1997-es referencia-kamatlábáról szóló jegyzet alapján hozott bizottsági határozatokkal⁽²³⁾ összhangban a Bizottság úgy véli, hogy a kamatlábat további 400 bázisponttal növelni kell, így tükrözve a biztosíték hiányát, valamint 200 bázisponttal az eszköz másodlagos természete miatt.
- (98) Megjegyezvén, hogy a kölcsön [...] %-os kamata nagyobb mint az 5,95 % és a 600 bázispont összesen, a Bizottság elfogadhatónak tartja, hogy önmagában nézve az intézkedés nem jelent állami támogatást.
- (99) Mivel a 2007-es eszközök más intézkedésekkel együtt egy csomag részét képezték, a Bizottságnak azt kellene meghatároznia, célravezető-e a külön értékelés. Ezt a kérdést a lenti 5.5. pont tárgyalja.

⁽²⁰⁾ Nyugdíjszabályozó: A szabályozó 2006. májusi nyilatkozata, „How the Pensions Regulator will regulate the funding of defined benefits” (Hogyan szabályozza a szabályozó a meghatározott juttatások finanszírozását?), 3.16. bekezdés.

⁽²¹⁾ N 55/08 – Németország – GA/ERDF másodlagos kölcsönök. Lásd még a C38/05 sz. ügyet – Németország – Biria – az 1997-es referencia-kamatlábáról szóló közlemény alapján értékelt „csendes részvétel” vonatkozásában.

⁽²²⁾ A Bizottság közleménye a referencia-kamatláb és a leszámítolási kamatláb megállapításának módjáról (HL C 273., 1997.9.9., 3. o.).

⁽²³⁾ A következő ügyek: C 38/05, Biria (HL L 183., 2007.7.13. 27. o.); C 38/07, Arbel Fauvet Rail SA (HL L 238., 2008.9.5., 27. o.); C 95/01, Siderurgica Añon (HL L 311., 2005.11.26., 22. o.); C 20/2000, Sniace (HL L 108., 2003.4.30., 35. o.).

5.5. A 2007-es intézkedések külön értékelése

- (100) A Bizottság meghatározta, hogy a 2007-es intézkedések (a 2007-es hiteleszközök és a 300 millió GBP tulajdonosi kölcsön) önállóan értékelve nem jelentenek állami támogatást, de nem volt képes ugyanezt eldönteni a nyugdíjintézkedés tekintetében. Mivel az intézkedéseket egyszerre jelentették be, a Bizottságnak értékelnie kell, vajon megerősítheti-e a Bíróság joggyakorlatának fényében ⁽²⁴⁾, hogy nincs állami támogatásról szó.
- (101) A Bizottság megjegyezte, hogy a 2007-ben meghosszabbított hiteleszközök a gyakorlatban a 2003-ban megítélt intézkedések folytatásai (annak ellenére, hogy a feltételek eltérnek). Továbbá amikor az intézkedést odaítélték, a nyugdíjintézkedés még nem létezett. A hiteleszközök és a nyugdíjintézkedés céljai szintén megkülönböztethetők egymástól: az előbbi külső forrást biztosít a Royal Mail szerkezetátalakítási tervének finanszírozásához, míg az utóbbi biztosítékot jelent a hiány 17 éven át tartó visszafizetéséhez. Mint feljebb megjegyeztük, az RM eszközei fölötti biztosíték a hiteleszközök tekintetében összhangban áll a piaci gyakorlattal. A bíróság által megállapított három kritérium (időrendiség, cél és helyzet az intézkedés meghozatalakor) mindegyike a külön-külön értékelt hiteleszközök támogatási jellege mellett szól.
- (102) A tulajdonosi kölcsön tekintetében az intézkedés megítélésére vonatkozó döntés a többi 2007-es intézkedésnél későbbi. A kölcsönt az előzőleg bejelentett pénzügyi kerethez adták hozzá, hogy elegendő finanszírozási mozgásteret biztosítson a Royal Mail szerkezetátalakítási tervéhez, annak tervezési időszaka során ugyanis a előre jelzett hozam csökkent. Az intézkedés célja ugyanúgy megkülönböztethető a nyugdíjintézkedésétől, ahogy a hiteleszközök esetében. Végül, az RM helyzete a kölcsön odaítélésakor nem érvényteleníti annak megállapítását, hogy nem támogatásról van szó, hiszen a helyzetet már figyelembe vették a kamatlábak elfogadhatóságának értékelésekor.
- (103) A Bizottság ezért arra a következtetésre jut, hogy a nyugdíjintézkedés az egyetlen intézkedés, amelynek az esetében a támogatási elem nem kizárható, és amelyet ezért megfeleléségi értékelésnek kell alávetni. Ennek értékelését a következő szakasz tartalmazza.

6. ÖSSZEEGYEZTETHETŐSÉG A KÖZÖS PIACCAL

6.1. Az értékelés alapja

- (104) Csak a Bizottság jelentheti ki, hogy a nyugdíjintézkedés összeegyeztethető a Szerződés 87. cikke (3) bekezdésének c) pontja értelmében, amely kimondja, hogy bizonyos

gazdasági tevékenységek vagy gazdasági ágazatok fejlődését elősegítő támogatások nem összeegyeztethetetlenek a közös piaccal, amennyiben nem változtatják meg a közös érdeket meghaladó módon a kereskedelmi viszonyokat ⁽²⁵⁾. Ezenkívül a Szerződés 87. cikke (3) bekezdésének c) pontja alkalmazását illetően az eset jog kiter a nyugdíjintézkedések különös helyzetére, és a lenti elemzés ezen eset jog fényében értékeli az intézkedést. Ez alapján a jelenlegi döntés nem jelenti a nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentésére vagy szerkezetátalakítására nyújtott állami támogatások iránymutatásának alkalmazását a nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentésére vagy szerkezetátalakítására nyújtott állami támogatások közösségi iránymutatása 3.3. szakaszának alkalmazásában ⁽²⁶⁾.

6.2. A Royal Mail nyugdíjrendszereinek története

- (105) A nyugdíjintézkedés összeegyeztethetőségének értékelése érdekében először be kell mutatni a Royal Mail és nyugdíjrendszereinek történetét.
- (106) 1969-ben a Royal Mail (akkori nevén Post Office) megszűnt kormányzati szerv lenni, és „jogszabály által alapított társaság” lett az 1969-es postai szolgáltatási törvény értelmében. A törvény 43(1) szakasza értelmében a Post Office alkalmazottainak nyugdíjrendszere a postaügyi és telekommunikációs miniszter jóváhagyását szükségelteti. Az alkalmazottak hivatalosan nem voltak már közalkalmazottak, de megőrizték már megszerzett nyugdíjjogosultságukat, és ez tulajdonképpen a közalkalmazotti feltételeknek megfelelően továbbra is fennállt. E feltételek szerint a végző nyugdíjat a szolgálati évek száma és az utolsó fizetés alapján határozzák meg. Ez tehát a „fix juttatás” rendszere volt, mivel a nyugdíj szintjét az alap szabályai alapján állapították meg. A nyugdíjrendszert leválasztották a közszolgálati rendszerről, és jövőbeli kötelezettségeikért cserébe eszközöket birtokló tőkefedezeti rendszerre vált (mint az Egyesült Királyság többi vállalati nyugdíjalapja).
- (107) Jelentős változásokat hajtottak végre a nyugdíjrendszer vonatkozásában 1987-ben és 2008-ban (ez utóbbi esetben a jelen intézkedések előkészítése már folyamatban volt, amikor a nyugdíjintézkedést elfogadták). Az 1987-es felülvizsgált feltételek továbbra is fix juttatás alapúak maradtak, vagyis a nyugdíj az utolsó fizetésen alapult és a szolgálatban eltöltött évekkel volt arányos. A 2008-as felülvizsgálat értelmében az új tagok „meghatározott járulék” alapon léptek be, és a végleges nyugdíj szintje az alap eszközeinek teljesítményén múlik. Mindkét esetben az új alkalmazottaknak az új feltételek szerint

⁽²⁴⁾ Az Elsőfokú Bíróság 1998. szeptember 15-i ítélete (kibővített második tanács) – T-11/95. ügy, BP Chemicals Limited Bizottság. EBHT 1998, II-03235. o., 170ff bekezdés.

⁽²⁵⁾ Az Egyesült Királyság nem hívta segítségül a Szerződés 86. cikkének (2) bekezdését annak igazolására, hogy a Royal Mail számára a nyugdíjintézkedéssel megítélt bármilyen támogatás összeegyeztethető.

⁽²⁶⁾ HL C 244., 2004.10.1., 2. o.

kellett belépniük a rendszerbe, míg a korábbi alkalmazottak továbbra is a korábbihoz hasonló vagy azzal azonos feltételek mellett szerezték meg jogosultságukat.

6.3. A nyugdíjkötelezettségekre és a Royal Mail helyzetére való alkalmazhatóságukra vonatkozó korábbi bizottsági döntések

- (108) A Franciaország részéről az EDF-nek és a villamosenergia- és gázipari szektornak nyújtott állami támogatásokról szóló, 2003. december 16-i bizottsági határozat⁽²⁷⁾ kimondta, hogy az állami támogatás összeegyeztethető a közös piaccal, ha könnyítést nyújt az olyan különleges nyugdíjkövetelményekkel rendelkező ágazatokban tevékenykedő olyan vállalkozásoknak, amelyeknél a kötelezettségek meghaladták az általános nyugdíjrendszerekből származó és a monopólium fennállása idején meghatározott követelményeket. A Bizottság azon az állásponton volt, hogy a mechanizmusból származó költségek részleges csökkentése a reform időpontja előtt felhalmozott nyugdíjjogosultságok finanszírozása céljából a Szerződés 87. cikkének (1) bekezdése értelmében a közös piaccal összeegyeztethető állami támogatásnak minősül. A beszámolók ellenőrzése alapján a Bizottság arra jutott, hogy az EDF-et terhelő kötelezettségek jellege alapvetően nem tér el az energiaágazatban jellemző meg nem térülő költségektől (stranded costs).
- (109) A Bizottság a Franciaország által a La Poste (Posta) által foglalkoztatott állami alkalmazottak nyugdíjának finanszírozási módjára vonatkozó reform tekintetében nyújtott állami támogatásokról szóló, 2007. október 10-i határozatában⁽²⁸⁾ arra a véleményre jutott, hogy a szóban forgó állami intézkedések megszabadították a La Postet a rendes nyugdíjrendszerek szintjét meghaladó olyan nyugdíjkötelezettségektől, amelyeket a monopólium időszaka alatt határoztak meg. E kötelezettségek egyrészt a közalkalmazottak tekintetében fizetett magasabb nyugdíjjárulékokból, másrészt pedig a nyugdíjrendszere ezen alkalmazottak tekintetében való egyensúlyának követelményéből származtak.
- (110) A Bizottság úgy találta, hogy az intézkedések állami támogatást jelentenek, de a Szerződés 87. cikke (3) bekezdésének c) pontja értelmében mégis összeegyeztethetők a közös piaccal. Ezzel megállapította azt is, hogy az intézkedések arra a szintre korlátozódnak, ami feltétlenül szükséges a társadalombiztosítási járulékok és az adófizetés mozgásterének kialakításához, és hogy ezzel feltétlenül a verseny és a postai ágazat további liberalizálását támogatják. Továbbá azt is kimutatta – az EDF kapcsán hozott döntést párhuzamba állítva –, hogy a La Poste már nem vesz fel közalkalmazottakat, hogy a La Poste a jövőbeli nyugdíjkifizetései miatt a versenytársaival hasonló helyzetbe került a társadalombiztosítási járulékok és az adófizetés szempontjából, és hogy a postai ágazat liberalizálása előtti, 1990-es törvényből

származó kötelezettségek hatással vannak a La Poste versenyképességére az egyre liberalizálódó környezetben.

- (111) Franciaországban a szakmai nyugdíjalapokban (2. pillér) való részvétel kötelező, és felosztó-kirovó alapon finanszírozzák őket. Általában a munkaadói járulékok fizetésével a munkáltató mentesül a keletkező nyugdíjjogosultságok finanszírozásának további felelőssége alól. Az 1990-es törvény alapján a La Poste-nak kötelezővé vált az, hogy biztosítsa a közalkalmazottakat érintő nyugdíjrendszerének egyensúlyát. Ezzel a vállalkozást olyan kötelezettség terhelte, amelyet más vállalkozásnak nem kellett viselnie.
- (112) Az Egyesült Királyságban a nyugdíjalapok eltérnek a franciaországiaktól. A legtöbb szakmai nyugdíjalapot kiszervezik a „State Earnings Related Pension Scheme” néven ismert állami nyugdíjrendszerből. A nagyobb munkaadók jellemzően saját alappal rendelkeznek. Az Egyesült Királyság nyugdíjtörvénye értelmében az alapok számára előírás, hogy bizonyos kritériumoknak megfelelő nyugdíjjogosultságot kell biztosítaniuk, és a munkaadót kötelezi, hogy biztosítsa a rendszer megfelelő finanszírozását. A jelenlegi számviteli szabvány (az IFRS) szerint a munkaadónak a nyugdíjalapok hiányát fel kell tüntetnie a mérlegben. Ezért a Royal Mail hiányszámolási szabályai nem különböznek a más vállalkozásokra alkalmazandóktól. Mindazonáltal a hiány mértékének oka az, hogy a feltételeket kormányzati tulajdon eredményeként állapították meg.
- (113) A Royal Mail tényleges és jogi összefüggésrendszere ezért eltér az EDF- vagy a La Poste-határozatokétól. Mindazonáltal ezekben az esetekben is vannak olyan szempontok, amelyek a Bizottság szerint alkalmazhatók a Royal Mailre. Az esetek különösen azt mutatják, hogy a különleges státuszból (és különösen a közalkalmazotti státuszból) származó magasabb nyugdíjjárulékok, amelyeket a monopólium idején határoztak meg, rendhagyó költségeknek tekintendő, és állami megtérítésük a Szerződés 87. cikke (3) bekezdésének c) pontja értelmében összeegyeztethető a közös piaccal.

6.4. A nyugdíjintézkedés értékelése

- (114) A Royal Mail estében az 1987 előtt a nyugdíjrendszerbe belépő alkalmazottak nyugdíjjogosultsága egyértelműen a közalkalmazottakéhoz hasonlítható. 2007. március 31-én a nyugdíjrendszer már 153 125 nyugdíjas és nyugdíjat kapó taggal rendelkezett; ők e feltételek szerint csatlakoztak a rendszerhez. Ezek azok az egykori alkalmazottak, akik azóta nyugdíjba vonultak, és akiknek szolgálata tehát már nem hoz hasznot a vállalkozás számára. Az Egyesült Királyságtól szerzett információk alapján a rendszerhez 1987 után csatlakozó tagokra irányadó feltételek nem tekinthetők egyértelműen sem közszolgáltatásnak, sem a nemrég liberalizált postaszolgáltatási piacon az RM versenytársaival jellemző magánszférabelinek. E feltételek a fentiek szerint már megszűntek a 2008 után csatlakozó tagok számára. Általánosságban az 1987 előtt a nyugdíjrendszerhez csatlakozott tagok

⁽²⁷⁾ HL L 49., 2005.2.22., 9. o.

⁽²⁸⁾ HL L 63., 2008.3.7., 16. o.

tekintetében fennálló kötelezettségek jelentősen nagyobbak az 1987-es reformot követően egészen a következő, 2008-as reformig érvényes feltételek szerint belépő tagokéinál. A kiegészítő kötelezettségek értékét [...] GBP/alkalmazottban számszerűsítették.

- (115) Ebből következik, hogy a Royal Mail nyugdíjalapja továbbra is jelentős kötelezettségeket visel, amelyek kizárólag a közalkalmazottként vagy ilyen feltételek szerint alkalmazott állományból erednek, és egy olyan időszakra vonatkozóan, amikor a Royal Mail monopolhelyzetben volt a hagyományos levélkézbesítés területén. E körülmények megegyeznek a La Poste-ügy viszonyaival. A Bizottság az Egyesült Királyságtól szerzett információk alapján a további hasonló kötelezettségeket [...] GBP összegben állapította meg (153 125 és [...] GBP eredménye), ami jelentős mértékben túllépi az intézkedés lehetséges támogatási elemének [...] GBP összegű számítását. A Bizottság az elemzése során nem találta szükségesnek annak megállapítását, hogy vajon a nyugdíjrendszer kötelezettsége a rendszer kötelezettségeinek rendkívüli szintű teljes összegét kiteszi-e, miután már megállapította, hogy az bármely esetben meghaladja az intézkedés lehetséges támogatási elemét.

- (116) A Bizottság azt is megállapította, hogy – hasonlóan a (107) preambulumbekzdésben ismertetett La Poste-intézkedések jellemzőihez – a kiegészítő költségek emelkedését okozó feltételek már nem elérhetők az új alkalmazottak számára, és nem is voltak elérhetők már 1987 óta, továbbá hogy a postai ágazat liberalizálását megelőző feltételekből adódó követelmények érintették volna a hatékony verseny kialakulását a liberalizálódó környezetben. A Royal Mail esetében az intézkedés nem érinti a jelenlegi alkalmazottak miatt fizetett társadalombiztosítási járulékokat és adókat, ezért e szempontból nem helyezi az RM-et a versenytársakénál kedvezőbb helyzetbe.

- (117) A Bizottság azt is megállapította, hogy az intézkedés formája érintetlenül hagyta a Royal Mail nyugdíjkötelezettségeit és csak azt tette lehetővé, hogy a vállalkozás hosszabb időszakon keresztül rendezhesse hiányát ahelyett, hogy a kötelezettségeket egészében megszüntesse. Ez utóbbi volt a La Poste intézkedésének formája, ami azt jelenti, hogy a kedvezményezett végleg megszabadult kötelezettségeitől, amelyeket egyébként viselnie kellett volna. Ennek következményeként azonban nem kellett elszámolni ezekkel a mérlegben. A Royal Mail esetében az intézkedés a nemzetközi számviteli szabályok értelmében nem tesz különbséget azon nyugdíjhiányok összegének vonatkozásában, amelyeket a vállalkozásnak

el kell számolnia a mérlegben. A vállalkozásnak az egyesült királyságbeli nyugdíjtörvény értelmében továbbra is kötelessége lépéseket tenni a hiány felszámolására. Az intézkedés hatása mindössze annyi, hogy meghosszabbítja azt az időszakot, amely alatt ezt megteheti. Noha már a fenti elemzésből is kitűnik, hogy bármely támogatási elem [...] GBP-re és nem 850 millió GBP-re értékelhető, a Bizottság véleménye szerint általában véve az az intézkedés, amely a kedvezményezettől az esedékes kötelességeinek teljes megfizetését várja el, kevésbé hajlamos a versenytorzításra, mint az őt a teljesítés alól felmentő intézkedés.

- (118) Ami az intézkedés versenyre gyakorolt hatását illeti, megjegyezendő, hogy a Royal Mail részéről a nyugdíjrendszer számára megkövetelt, a hiánnyal kapcsolatos kifizetés a vállalkozás és a nyugdíjkezelők közötti tárgyalásokat követően nem változik a ráfordítások és az eredmények szintjétől függően. Az első évekből csökkenésük az intézkedés miatt éppen ezért nem is érinti a marginális költségeket és nem érinti a Royal Mail piaci döntéseit, különösen nem a jövőbeli beruházási döntéseket⁽²⁹⁾. Ezért a Bizottság úgy találja, hogy a versenyre gyakorolt hatás nem változtatja meg oly mértékben a piaci viszonyokat, amely a Szerződés 87. cikke (3) bekezdésének c) pontja értelmében sértené a közös érdekeket.

- (119) Ezen az alapon a Bizottság megállapította, hogy a nyugdíjintézkedés támogatási elemének mértékében a támogatás összegegyeztethető a közös piaccal.

7. KÖVETKEZTETÉS

- (120) A Bizottság úgy találja, hogy abban a mértékében, amennyiben a nyugdíjintézkedés támogatási elemet tartalmaz, a Szerződés 88. cikkének (3) bekezdését megsértő Egyesült Királyság jogellenesen hajtotta végre az intézkedést. Mindazonáltal a Bizottság úgy találja, hogy a támogatás összegegyeztethető a közös piaccal. A Bizottság úgy találja, hogy a többi intézkedés nem minősül állami támogatásnak,

ELFOGADTA EZT A HATÁROZATOT:

1. cikk

A 2001-es kölcsön, a hiteleszközök és a 2007-es részvényesi kölcsön nem minősül a Royal Mail számára nyújtott állami támogatásnak.

2. cikk

A nyugdíjintézkedés, abban a mértékében, amennyiben állami támogatást tartalmaz, összegegyeztethető a közös piaccal.

⁽²⁹⁾ Lásd a La Poste-határozatot a (170) preambulumbekzdésben.

3. cikk

E határozat címzettje Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága.

Kelt Brüsszelben, 2009. április 8-án.

A Bizottság részéről

Neelie KROES

a Bizottság tagja
