

II

(Akty o charakterze nieustawodawczym)

DECYZJE

DECYZJA KOMISJI

z dnia 20 grudnia 2011 r.

w sprawie pomocy państwa C 25/08 (ex NN 23/08) – Reforma systemu finansowania świadczeń emerytalnych urzędników państwowych zatrudnionych we France Télécom wdrożona przez Francję na rzecz France Télécom

(notyfikowana jako dokument nr C(2012) 9403)

(Jedynie tekst w języku francuskim jest autentyczny)

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

(2012/540/UE)

KOMISJA EUROPEJSKA,

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

uwzględniając Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym, w szczególności jego art. 62 ust. 1 lit. a) ⁽²⁾,

po wezwaniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag ⁽³⁾ zgodnie z przywołanymi artykułami i uwzględniając otrzymane odpowiedzi,

a także mając na uwadze, co następuje:

1. PROCEDURA

- (1) Na mocy skargi z dnia 4 października 2002 r., uzupełnionej w dniu 16 stycznia 2003 r., do Komisji wpłynęły zarzuty, jakoby Francja udzieliła pomocy przedsiębiorstwu France Télécom, które zostało zwolnione z części obciążeń finansowych, w szczególności z kosztów związanych z finansowaniem świadczeń emerytalnych. W piśmie z dnia 17 marca 2004 r. Francja przekazała Komisji wymagane przez nią informacje dotyczące skargi.
- (2) W pismach z dnia 2 kwietnia 2004 r. i 24 lutego 2006 r. skarżący dostarczyli uzupełniające informacje dotyczące skargi.
- (3) Pismem z dnia 20 maja 2008 r. Komisja poinformowała Francję o swojej decyzji dotyczącej wszczęcia

postępowania określonego w art. 108 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej („TFUE”) w sprawie tej pomocy.

- (4) Francja przedstawiła swoje uwagi w dniu 18 lipca 2008 r.
- (5) Decyzja Komisji w sprawie wszczęcia postępowania została opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* ⁽⁴⁾; Komisja wezwała zainteresowane strony do przedstawienia uwag na temat przedmiotowej pomocy.
- (6) Dnia 22 września 2008 r. Komisja otrzymała uwagi France Télécom i, po przedłużeniu terminu, otrzymała uwagi skarżących oraz operatora usług telekomunikacyjnych odpowiednio w dniu 1 i 16 października 2008 r. Komisja przekazała te uwagi Francji, tak aby umożliwić jej odniesienie się do nich, a następnie otrzymała jej odpowiedź w piśmie z dnia 13 lutego 2009 r.
- (7) Dnia 16 lutego 2009 r. przedsiębiorstwo France Télécom przedstawiło uwagi i poinformowało Komisję o wyroku Sądu z dnia 28 listopada 2008 r. ⁽⁵⁾, który jego zdaniem potwierdza jego argumenty. Dnia 14 maja 2009 r. operator usług telekomunikacyjnych wspomniany w motywie 6 przedłożył informacje stanowiące uzupełnienie uwag przedstawionych w trakcie postępowania, odnosząc się do decyzji Komisji z dnia 11 lutego 2009 r. ⁽⁶⁾, która jego zdaniem potwierdza jego argumenty.

⁽¹⁾ Ze skutkiem od dnia 1 grudnia 2009 r. art. 87 i 88 Traktatu WE stały się odpowiednio art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej („TFUE”). W obu przypadkach treść postanowień jest zasadniczo identyczna. Do celów niniejszej decyzji odniesienia do art. 107 i 108 TFUE należy rozumieć, we właściwych przypadkach, jako odniesienia odpowiednio do art. 87 i 88 Traktatu WE.

⁽²⁾ Dz.U. L 1 z 3.1.1994, s. 3.

⁽³⁾ Dz.U. C 213 z 21.8.2008, s. 11.

⁽⁴⁾ Zob. przypis 3.

⁽⁵⁾ Wyrok z dnia 28 listopada 2008 r., *Hotel Cipriani i in. przeciwko Komisji*, sprawy połączone T-254/00, T-270/00 i T-277/00, Zb.Orz., s. II-3269.

⁽⁶⁾ Decyzja Komisji 2009/703/WE z dnia 11 lutego 2009 r. w sprawie pomocy państwa C 55/2007 udzielonej BT Plc (Dz.U. L 242 z 15.9.2009, s. 21).

- (8) Dnia 17 grudnia 2009 r., 23 września 2010 r. i 12 października 2010 r., na wniosek France Télécom, odbyły się spotkania przedstawicieli Komisji i France Télécom. Przedsiębiorstwo France Télécom przekazało dodatkowe uwagi w dniu 18 października 2010 r.
- (9) Dnia 18 marca 2010 r., na wniosek Komisji, Francja uściśliła i zaktualizowała niektóre dane zawarte w początkowych uwagach, których treść przypomniła.
- (10) Dnia 22 września 2010 r. władze francuskie przekazały Komisji nowe uwagi i zwróciły się z wnioskiem o spotkanie, które odbyło się w dniu 22 października 2010 r. W piśmie z dnia 28 października 2010 r. Komisja przekazała władzom francuskim informacje na temat faktów, o których była mowa w trakcie tego spotkania, i dodatkowe uwagi France Télécom, a także wezwała Francję do przedstawienia ewentualnych uwag. W dniu 17 listopada 2010 r. Komisja przekazała dodatkowe informacje, o które wnioskowały władze francuskie w celu przedstawienia swoich uwag w dniu 10 listopada 2010 r.
- (11) Pismem z dnia 9 grudnia 2010 r., uzupełnionym w dniu 24 czerwca 2011 r., Francja przekazała swoje dodatkowe uwagi wraz z aktualizacją niektórych danych zawartych w początkowych uwagach. Spotkania z udziałem władz francuskich odbyły się w dniach 28 czerwca i 4 lipca 2011 r. Nowe uwagi zostały przedstawione w dniu 7 października 2011 r.

2. SZCZEGÓŁOWY OPIS ŚRODKÓW POMOCY

- (12) Środki objęte omawianym postępowaniem polegają na zmianach wprowadzonych w 1996 r. w systemie obciążeń pokrywanych przez przedsiębiorstwo France Télécom w celu wypłaty świadczeń emerytalnych jego pracownikom mającym status urzędników. Poprzedni system został ustanowiony w 1990 r., w chwili utworzenia France Télécom jako przedsiębiorstwa odrębnego od administracji państwowej. W rzeczywistości na mocy ustawy z 1990 r. zatwierdzono stosowanie wcześniejszej praktyki w kwestii obciążeń z tytułu zabezpieczenia społecznego wypłacanych przez France Télécom. Nowy system został wprowadzony w 1996 r. przy okazji – z jednej strony – powołania France Télécom jako spółki akcyjnej, wprowadzenia jej na giełdę i otwarcia rosnącej części jej kapitału, a także – z drugiej strony – pełnego otwarcia na konkurencję rynków, na których działała, we Francji i w innych państwach członkowskich Unii Europejskiej. Zasadniczo system wprowadzony w 1996 r. wciąż obowiązuje.

2.1. Ramy prawne statusu przedsiębiorstwa France Télécom i jego pracowników w latach 1990–1996

2.1.1. Status przedsiębiorstwa France Télécom i sytuacja jego pracowników w latach 1990–1996

- (13) Na mocy ustawy nr 90-568 z dnia 2 lipca 1990 r. (dalej zwanej „ustawą z 1990 r.”) ⁽⁷⁾ przedsiębiorstwo France

Télécom uzyskało status przedsiębiorstwa publicznego mającego osobowość prawną. Wcześniej wchodziło ono w skład dyrekcji generalnej w obrębie Ministerstwa Poczty i Telekomunikacji (PTT). Na mocy tej samej ustawy pełna własność ruchomości i nieruchomości państwa przeznaczonych na usługi podlegające tej dyrekcji generalnej została przekazana z mocy prawa i nieodpłatnie France Télécom.

- (14) Zgodnie z art. 3 ustawy z 1990 r. misja France Télécom polega na: (i) zapewnieniu wszystkich publicznych usług telekomunikacyjnych w relacjach krajowych i międzynarodowych; (ii) ustanawianiu, rozwijaniu i eksploatacji publicznych sieci telekomunikacyjnych niezbędnych do świadczenia tych usług oraz zapewnianiu ich połączenia z sieciami zagranicznymi; (iii) świadczeniu wszelkich innych usług, instalacji i sieci telekomunikacyjnych oraz ustanawianiu kablowych sieci dystrybucji usług radiofonicznych lub telewizyjnych.
- (15) Na podstawie art. 29 ustawy z 1990 r. pracownicy France Télécom korzystają ze szczególnego statusu, przyjętego na mocy ustawy o prawach i obowiązkach urzędników państwowych i ustawy zawierającej przepisy regulaminowe dotyczące służby publicznej. Zgodnie z ustawą z 1990 r. zezwalano na zatrudnianie personelu kontraktowego objętego układami zbiorowymi w ramach określonych na mocy umowy planowej między państwem a przedsiębiorstwem. Umowa ta przewidywała pułap wynoszący 3 % dla tego typu rekrutacji.
- (16) Kontynuując wcześniejszą praktykę budżetową, w art. 30 ustawy z 1990 r. ustalono podział obowiązków związanych z finansowaniem świadczeń społecznych pracowników pomiędzy państwo francuskie a France Télécom; artykuł ten ma następujące brzmienie:

„Czynni i emerytowani pracownicy Ministerstwa Poczty i Telekomunikacji oraz pracownicy przedsiębiorstw publicznych mający ogólny status urzędników państwowych, a także ich następcy prawni korzystają ze świadczeń rzeczowych, ubezpieczenia zdrowotnego, macierzyńskiego i inwalidzkiego, za pośrednictwem ogólnego towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych PTT na warunkach przewidzianych w księdze III i w rozdziale II tytułu I księgi VII Kodeksu zabezpieczenia społecznego. Jednak część składek pokrywanych przez państwo z tytułu art. L. 712-9 pokrywają przedsiębiorstwa publiczne na rzecz zatrudnianych przez siebie urzędników.

Państwo zapewnia wypłatę i obsługę świadczeń emerytalnych przyznanych zgodnie z Kodeksem cywilnych i wojskowych świadczeń emerytalnych urzędnikom La Poste i France Télécom. Natomiast przedsiębiorstwa publiczne zobowiązane są do wpłacenia na rzecz skarbu państwa:

- a) kwoty potrąconej od wynagrodzenia urzędnika, której stawkę określa się w art. L. 61 Kodeksu cywilnych i wojskowych świadczeń emerytalnych;

⁽⁷⁾ Ustawa nr 90-568 z dnia 2 lipca 1990 r. w sprawie organizacji służby publicznej usług pocztowych i telekomunikacyjnych, JORF nr 157 z dnia 8 lipca 1990 r., s. 8069.

b) składki dodatkowej, pozwalającej na całkowite sfinansowanie wydatków na świadczenia emerytalne już przyznane i te, które zostaną przyznane emerytowanym urzędnikom.

Obciążenia wynikające z zastosowania do urzędników zatrudnionych przez La Poste i France Télécom artykułu L. 134-1 Kodeksu zabezpieczenia społecznego pokrywają w całości przedsiębiorstwa publiczne.

W dekrete Rady Stanu określa się, w razie potrzeby, warunki stosowania niniejszych przepisów.”.

(17) W latach 1991–1996, zgodnie z art. 30 ustawy z 1990 r., składkę „pracodawcy” (tzn. „składkę dodatkową”, o której mowa w art. 30 lit. b) ustawy z 1990 r. w jej początkowym brzmieniu), którą płaciło przedsiębiorstwo France Télécom z tytułu zatrudniania swoich urzędników, określano na podstawie różnicy pomiędzy

całkowitą kwotą świadczeń emerytalnych wypłacanych przez państwo francuskie a częścią pokrywaną z wynagrodzeń urzędników w okresie aktywnego zatrudnienia. Przedsiębiorstwo France Télécom uczestniczyło także w tak zwanych systemach „rekompensaty” i „nadwyżki rekompensaty” przewidujących transfery mające zapewnić równowagę pomiędzy systemami świadczeń emerytalnych urzędników innych podmiotów publicznych. Część finansowania świadczeń emerytalnych urzędników pokrywana z wynagrodzeń pracowników została ustalona zgodnie z art. L 61 Kodeksu cywilnych i wojskowych świadczeń emerytalnych na 7,85 % wynagrodzenia indeksowego brutto urzędnika potrącanych od wynagrodzenia.

(18) Wpłaty France Télécom wzrosły z 920 milionów EUR do 1 151 milionów EUR między 1991 a 1996 r. i kształtowały się następująco:

Tabela 1

Składki pracodawcy i pracowników wpłacane przez France Télécom w latach 1991–1996 na poczet świadczeń emerytalnych ⁽⁸⁾

| | Miliony EUR | | | | | |
|--|-------------|------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 |
| A/ Suma wypłaconych świadczeń emerytalnych | 939 | 983 | 1 070 | 1 079 | 1 173 | 1 214 |
| a 1/ składki pracownicze | 195 | 201 | 217 | 213 | 229 | 238 |
| a 2/ składka pracodawcy | 743 | 782 | 853 | 866 | 944 | 976 |
| B/ Rekompensata – nadwyżka rekompensaty | 176 | 188 | 277 | 136 | 201 | 175 |
| Suma obciążeń (A + B) | 1 115 | 1 171 | 1 348 | 1 215 | 1 375 | 1 389 |
| W sumie część opłacona przez France Télécom (a2 + B) | 920 | 970 | 1 131 | 1 002 | 1 146 | 1 151 |

(19) Przedsiębiorstwo France Télécom księgowało koszty związane ze świadczeniami emerytalnymi na podstawie wpłaconych składek. Ze względu na pewność wzrostu tych kosztów, wynikającą z przewidywanego rozwoju świadczeń emerytalnych, które France Télécom miało wypłacać swoim byłym urzędnikom, przedsiębiorstwo rejestrowało także na swoich kontach roczną rezerwę w celu rozłożenia szacowanego skutku przyszłego wzrostu wpłat na okres 30 lat. Całkowita kwota ustanowionej w ten sposób rezerwy do 1996 r. wynosiła 23,4 miliarda FRF (3,6 miliarda EUR). Według władz francuskich, jako że państwo francuskie jest swoim własnym ubezpieczycielem, nie tworzyło rezerwy na poczet tych świadczeń emerytalnych ⁽⁹⁾.

2.1.2. Zmiany dotyczące statusu przedsiębiorstwa France Télécom oraz sytuacji jego urzędników, począwszy od 1996 r.

Status spółki France Télécom

(20) W ustawie nr 96-660 z dnia 26 lipca 1996 r. ⁽¹⁰⁾ (dalej „ustawa z 1996 r.”) zmieniono pewne przepisy ustawy

z 1990 r. Z dniem 31 grudnia 1996 r. przyznano France Télécom tytuł przedsiębiorstwa państwowego podlegającego przepisom obowiązującym spółki akcyjne w zakresie, w jakim nie byłoby to sprzeczne z ustawą, oraz przekazano bezpłatnie większość aktywów, praw i zobowiązań osoby prawnej prawa publicznego France Télécom przedsiębiorstwu państwowemu France Télécom.

(21) Kapitał przedsiębiorstwa France Télécom SA („France Télécom”) został ustalony w drodze uchwały na 25 miliardów FRF (3,8 miliarda EUR) pochodzących ze środków własnych podanych w bilansie na dzień 31 grudnia 1995 r. W październiku 1997 r. akcje France Télécom zostały dopuszczone do obrotu na rynku podstawowym Giełdy Papierów Wartościowych w Paryżu oraz na giełdę nowojorską (New York Stock Exchange, NYSE). Zgodnie ze sprawozdaniem rocznym za 1998 r. kapitał France Télécom podzielony był pomiędzy państwo (63,6 %), prywatnych inwestorów (31,2 %), pracowników France Télécom (3,2 %) i Deutsche Telekom (2 %). Począwszy od dnia 7 września 2004 r., w związku z cesją 10,85 % kapitału, państwo francuskie nie było już większościowym udziałowcem. Następnie jego udział stale się zmniejszał aż do poziomu 26,65 % kapitału na dzień 31 grudnia 2008 r. Jednak z 26,65 % praw głosu i wobec braku innych znaczących grup akcjonariuszy państwo francuskie mianuje prezesa-dyrektora generalnego, pozostaje głównym akcjonariuszem France

⁽⁸⁾ Kwoty zaokrąglone

⁽⁹⁾ France Télécom, sprawozdanie roczne za 1996 r., s. 35, 60 i 64, oraz odpowiedź władz francuskich z dnia 17 marca 2004 r., pkt 4 ppkt 1 lit. a).

⁽¹⁰⁾ Ustawa nr 96-660 z dnia 26 lipca 1996 r. o przedsiębiorstwie państwowym France Télécom, JORF nr 174 z dnia 27 lipca 1996 r., s. 11398.

Télécom i w praktyce może określać głosy akcjonariuszy w kwestiach wymagających głosowania zwykłą większością głosów ⁽¹¹⁾.

Status i zatrudnianie pracowników spółki France Télécom

(22) Zmiana statusu France Télécom przewidziana w ustawie z 1996 r. zawierała także różne postanowienia dotyczące pracowników przedsiębiorstwa. Zgodnie z tą ustawą zespół urzędników France Télécom zostaje przejęty przez przedsiębiorstwo państwowe France Télécom i pozostaje w jego gestii. Pracownicy mający status urzędników zachowali ten status i gwarancje z nim związane. Warunki zatrudnienia urzędników zatrudnionych we France Télécom odpowiadają warunkom zatrudnienia urzędników państwowych: są oni objęci gwarancją zatrudnienia i mogą zostać zwolnieni wyłącznie z ważnego powodu, w przypadkach określonych przez prawo. Jeśli chodzi o zatrudnianie nowych pracowników, ustawa z 1996 r. zezwalała France Télécom na przeprowadzenie do dnia 1 stycznia 2002 r. rekrutacji urzędników, a jednocześnie na zatrudnianie personelu kontraktowego podlegającego układowi zbiorowym.

(23) Na dzień 31 grudnia 1996 r. France Télécom zatrudniało 165 200 osób, w tym 94,1 % urzędników. W rzeczywistości, nie czekając na upływanie terminu 1 stycznia 2002 r. wyznaczonego na mocy ustawy z 1996 r., France Télécom zakończyło rekrutację urzędników już w 1997 r. W rezultacie liczba urzędników spadła o 47 % w ciągu dziesięciu lat, z 133 434 urzędników w 1997 r. do 69 892 urzędników w 2007 r. Ten spadek jest wyraźnie większy niż spadek całkowitej liczby pracowników France Télécom (-25 %), która w dniu 31 grudnia 2007 r. wynosiła 124 166 pracowników.

Składki pracodawcy na poczet świadczeń emerytalnych wpłacane przez spółkę France Télécom

(24) Art. 6 ustawy z 1996 r. zmienił także art. 30 ustawy z 1990 r. – do tekstu wyjściowego dodano dwie litery: c) i d). Ustawa nakłada na France Télécom obowiązek wpłacania na rzecz skarbu państwa, w zamian za wypłatę i obsługę świadczeń emerytalnych przyznanych urzędnikom zatrudnionym we France Télécom:

„c) [...] składki pracodawcy o skutku zwalniającym, należnej od dnia 1 stycznia 1997 r., obliczanej proporcjonalnie do kwot wpłacanych z tytułu wynagrodzenia, od którego potrącane są składki na poczet świadczeń emerytalnych. Stawka składki o skutku zwalniającym obliczana jest w taki sposób, aby umożliwić dostosowanie poziomu obciążeń z tytułu zabezpieczenia społecznego i obowiązkowych obciążeń podatkowych zależnych od wysokości wynagrodzenia stosowanych do France Télécom do poziomu takich obciążeń w innych przedsiębiorstwach sektora usług telekomunikacyjnych podlegających powszechnemu prawu w zakresie zabezpieczenia społecznego, w odniesieniu do tych rodzajów ryzyka, które są

wspólne dla pracowników podlegających prawu powszechnemu i urzędników państwowych. Stawka ta może podlegać korekcie w razie zmiany wspomnianych obciążeń. Sposoby określania i wpłaty składki pracodawcy na rzecz państwa określa dekret Rady Stanu;

d) [...] nadzwyczajnej składki zryczałtowanej, której wysokość i sposób wpłaty zostaną określone w ustawie budżetowej do dnia 31 grudnia 1996 r.”.

(25) Na mocy ustawy z 1996 r. wyłączono także France Télécom z zakresu stosowania mechanizmu świadczeń z tytułu starości, ogólnych i szczególnych, przewidzianych w ustawie z 1990 r. i związanych z obowiązkiem wpłacania przez France Télécom, poza składką pracodawcy, dodatkowych rekompensat i nadwyżek rekompensaty podanych w tabeli 1. W latach 1991–1996 kwoty wpłacane z tego tytułu stanowiły 18 % świadczeń emerytalnych wypłacanych pracownikom ze statusem urzędnika.

(26) Składka pracodawcy o skutku zwalniającym wprowadzona na mocy ustawy z 1996 r. zastępuje świadczenie dodatkowe, o którym mowa w art. 30 lit. b) ustawy z 1990 r. Składka ta ustalana jest na podstawie wskaźnika równowagi konkurencyjnej opierającego się na zrównaniu poziomu obowiązkowych składek na zabezpieczenie społeczne i obowiązkowych obciążeń podatkowych odprowadzanych od równych płac netto. Metoda zrównania opiera się na przeliczeniu tego, ile wynosiłby koszt pracy konkurencyjnego przedsiębiorstwa zatrudniającego pracowników podlegających powszechnemu prawu w zakresie zabezpieczenia społecznego, w tym świadczeń emerytalnych, zapewniającego im wynagrodzenie netto w wysokości równej uposażeniu urzędników zatrudnionych we France Télécom i mającego identyczną strukturę zatrudnienia.

(27) Metoda wyklucza składki płacone przez konkurencyjne przedsiębiorstwa w celu zabezpieczenia rodzajów ryzyka, które nie są wspólne dla pracowników i urzędników, w szczególności bezrobocia i wiarygodności pracowników na wypadek sądowego postępowania naprawczego lub likwidacji przedsiębiorstwa (dalej „ubezpieczenie od ryzyka braku zapłaty wynagrodzenia” lub „AGS”). Podczas głosowania w sprawie ustawy z 1996 r. ta różnica między France Télécom a konkurencyjnymi przedsiębiorstwami została dostrzeżona przez pracodawcę, który stwierdził, że: przepisy art. 6 zwalniają France Télécom ze składek UNEDIC, które jego potencjalni konkurenci uiszczają ⁽¹²⁾.

(28) Składka pracodawcy France Télécom, co roku obliczana ponownie, wyrażona jest procentowo w oparciu o wynagrodzenie indeksowe brutto czynnych urzędników.

⁽¹¹⁾ Dokument referencyjny 2008 France Télécom, przedłożony Urzędowi ds. Rynków Finansowych, s. 18.

⁽¹²⁾ Senat, raport nr 406 sporządzony w imieniu Komisji do Spraw Gospodarczych i Planu w sprawie projektu ustawy dotyczącej przedsiębiorstwa państwowego France Télécom przez Gérarda Larchera, s. 17.

Stawka tej składki pracodawcy wynosiła średnio [...] (*) % w latach 1997–2010. Jej wysokość w poszczególnych latach podana jest w tabeli 2, zgodnie z uwagami Francji:

Tabela 2

Składka pracodawcy o skutku zwalniającym płacona przez France Télécom w latach 1997–2010

| Rok | Stawka składki | Miliony EUR |
|------|----------------|-------------|
| 1997 | 36,20 % | 1 088,9 |
| 1998 | 35,40 % | 1 069,6 |
| 1999 | 36,70 % | 1 108,5 |
| 2000 | 36,40 % | 1 085,0 |
| 2001 | 37,00 % | 1 088,6 |
| 2002 | 37,70 % | 1 100,1 |
| 2003 | 37,60 % | 1 085,0 |
| 2004 | [...]% | 1 048,6 |
| 2005 | [...]% | 984,6 |
| 2006 | [...]% | 957,6 |
| 2007 | [...]% | 917,6 |
| 2008 | [...]% | 859,2 |
| 2009 | [...]% | 805,4 |
| 2010 | [...]% | 744,5 |

(29) Zaprzestanie rekrutacji urzędników od 1997 r. wyznaczyło pułap liczby czynnych urzędników zatrudnionych we France Télécom. Mimo że w latach 1991–2010 na emeryturę przechodziła rosnąca część zatrudnionych urzędników, jak pokazuje tabela, składka pracodawcy w wysokości 744 milionów EUR płacona przez France Télécom w 2010 r. była o 407 milionów EUR niższa od obciążeń emerytalnych, które przedsiębiorstwo wpłacało na rzecz państwa francuskiego przed wejściem w życie reformy z 1996 r. i była równa samej składce pracodawcy, którą France Télécom wpłacało 20 lat wcześniej w 1991 r. (odpowiednio 1 151 milionów EUR i 743 miliony EUR, por. tabela 1).

(30) Reforma wprowadzona na mocy ustawy z 1996 r. spowodowała więc obniżenie kwoty składki France Télécom wyrażonej w wartościach bezwzględnych, która nie jest już związana z liczbą urzędników na emeryturze. Przejęcie obciążeń przez państwo na mocy ustawy z 1996 r. nastąpiło w chwili, gdy w prognozach ogłoszonych przez Senat stwierdzono znaczny wzrost

obciążeń emerytalnych począwszy od 2005 r. – z kwoty 13 miliardów FRF (1,98 miliarda EUR) w 2007 r., poprzez 21,5 miliarda FRF (3,3 miliarda EUR) w 2017 r., do 34 miliardów FRF (6,1 miliarda EUR) w 2027 r. (13).

(31) W trakcie obrad na temat projektu ustawy Zgromadzenie Narodowe i Senat stwierdzają, że suma obciążeń z tytułu świadczeń emerytalnych, która ma być przekazana do budżetu państwa, wynosi 250 miliardów FRF, co stanowi kwotę, której nie pokryje 100 miliardów FRF składek rocznych i 40 miliardów FRF składek nadzwyczajnych, nawet po dodaniu dochodu z cesji części akcji przedsiębiorstwa. Podczas tych samych obrad wskazano na szacowaną maksymalną kwotę 40 miliardów FRF z tytułu składki nadzwyczajnej pozwalającą na obniżenie wagi nowego i znacznego obciążenia dla państwa. Kwota ta została ustalona w porozumieniu z bankami, aby była zgodna ze wskaźnikiem zadłużenia kapitału własnego na poziomie 150 % i aby odpowiadała rezerwom emerytalnym ustanowionym przez przedsiębiorstwo oraz dodatkowym kosztom dla państwa w ciągu dziesięciu lat (nie więcej), wynikającym z różnicy pomiędzy wypłaconymi świadczeniami emerytalnymi a składką o skutku zwalniającym uiszczaną od tej pory (14).

(32) Cel rekompensaty dla państwa zostaje przypomniany nie tylko w treści art. 30 ustawy uchwalonej przez prawodawcę i w trakcie debaty na temat projektu ustawy z 1996 r., lecz także w sprawozdaniu rocznym France Télécom za 1997 r., w którym wspomina się o wpłacie na rzecz państwa francuskiego składki nadzwyczajnej w wysokości 37,5 miliarda FRF w związku z przyszłymi emeryturami byłych urzędników (15). Rezerwy ustanowione przez France Télécom pozwoliły przedsiębiorstwu obniżyć wysiłek finansowy netto, gdyż w ciągu jednego roku pokryły nadwyżkę dla państwa wynikającą z reformy, której sfinansowanie przewidziano na okres dziesięciu lat.

(33) Wydaje się zatem, że rezerwa mająca na celu rozłożenie w czasie efektu przyszłego wzrostu składek wynikającego z ustawy z 1990 r., ustanawiana przez przedsiębiorstwo France Télécom corocznie na łączną kwotę 23,4 miliarda FRF (3,6 miliarda EUR) w 1996 r., została uwzględniona przy ustalaniu kwoty składki nadzwyczajnej (lub „wyrównania”). Część tej składki, której nie obejmowały ustanowione rezerwy, pokrywała dodatkowe koszty przez okres dziesięciu lat. Kwota ta została ustalona z uwzględnieniem kwoty, na którą przedsiębiorstwo utworzyło już rezerwę, co wynika jednoznacznie z obrad odbywających się w tym czasie.

(34) W istocie ze względu na skutek zwalniający rocznej składki pracodawcy wprowadzonej na mocy ustawy z 1996 r. obowiązek France Télécom zostaje ograniczony do wpłacania tej składki, bez innego zobowiązania

(*) Dane liczbowe lub fragmenty w nawiasach kwadratowych [...] są poufne lub objęte tajemnicą handlową.

(13) Senat, wyżej wspomniany raport nr 406 sporządzony przez Gérarda Larchera, s. 15.

(14) Zgromadzenie Narodowe, sprawozdanie z debaty z dnia 26 czerwca 1996 r., s. 4–6 i 20. Senat, sprawozdanie z sesji z dnia 10 czerwca 1996 r., s. 6.

(15) France Télécom, sprawozdanie roczne za 1996 r., s. 56.

związanego z pokryciem ewentualnego deficytu w przyszłości, bez systemu świadczeń emerytalnych dla zatrudnianych przez nią urzędników i bez innych systemów dotyczących służby publicznej. Rezerwa księgową stała się zatem bezprzedmiotowa na mocy ustawy z 1996 r. Rezerwa została ujęta po stronie zysków w rachunku zysków i strat France Télécom sporządzonym na dzień 31 grudnia 1996 r. i przedstawiała wartość 17,5 miliarda FRF (2,7 miliarda EUR) w wyniku netto ⁽¹⁶⁾.

- (35) Ponadto kwota nadzwyczajnej składki zryczałtowanej przewidzianej w ustawie z 1996 r. w zamian za wypłatę i obsługę świadczeń emerytalnych przyznanych urzędnikom zatrudnionym przez France Télécom została ustalona na 37,5 miliarda FRF na mocy ustawy budżetowej na rok 1997, tj. 5,71 miliarda EUR. Została ona sfinansowana poprzez zwiększenie krótko- i długoterminowego zadłużenia przedsiębiorstwa ⁽¹⁷⁾ i zapłacona w kilku transzach między styczniem a październikiem 1997 r. Wpływy z tej składki nadzwyczajnej pozwoliły na obniżenie deficytu francuskiej administracji państwowej do poziomu 41,8 miliarda EUR w 1997 r. Bez tych wpływów deficyt wyniósłby 3,7 % PKB w tym roku.
- (36) Wpływy z tej składki zostały przekazane Państwowemu Urzędowi ds. Zarządzania Składkami Nadzwyczajnymi France Télécom, powołanemu na mocy ustawy budżetowej na rok 1997. Składka nadzwyczajna stanowi, wraz z ewentualnym wygenerowanym przez nią zyskiem finansowym, jedyne wpływy urzędu. Jego wydatki stanowią coroczną wpłatę do budżetu państwa, która od 2006 r. zostaje przypisana jako wpływy do konta świadczeń emerytalnych na poczet cywilnych i wojskowych świadczeń emerytalnych wypłacanych przez państwo. Wysokość tej wpłaty została ustalona na kwotę 1 miliarda FRF (152,4 miliona EUR) na rok 1997, następnie powiększaną co roku o 10 %, o ile szczególne przepisy ustawy budżetowej nie stanowią inaczej. Urząd kończy działalność w chwili całkowitego przekazania swoich wpływów na rzecz państwa ⁽¹⁸⁾.
- (37) Stosowanie przepisów określonych w ustawie budżetowej na rok 1997, ustalających wysokość rocznych wpłat pozwala na oszacowanie czasu działalności urzędu na 17 lat w 1999 r., bez zysków ze środków płynnych ⁽¹⁹⁾. Ponieważ jednak wpłaty roczne były wyższe niż przewidywała ustawa budżetowa na rok 1997, czas

ten został skrócony. Jak wskazano w tabeli 3, łączna kwota wpłat rocznych przekazywanych przez urząd osiągnęła już 5,47 miliarda EUR w 2010 r. Wygaśnięcie urzędu w wyniku przekazania całości zasobów przewidziano na dzień 31 grudnia 2011 r. ⁽²⁰⁾. Ustawa budżetowa na rok 2011 przewiduje zatem wpłatę 243 milionów EUR na konto świadczeń emerytalnych na ten rok, co powinno spowodować rozliczenie wpływów urzędu ⁽²¹⁾.

- (38) W każdym razie kwota nadzwyczajnej składki w wysokości 37,5 miliarda FRF przekazana Państwowemu Urzędowi ds. Zarządzania Składkami Nadzwyczajnymi France Télécom w 1997 r. odpowiada kwocie składki nieprzekraczającej 40 miliardów FRF, o której była mowa w trakcie debaty nad projektem ustawy z 1996 r. Choć składka została przekazana do budżetu państwa w 1997 r. i stanowiła coroczne wpływy w celu wypłaty cywilnych i wojskowych świadczeń emerytalnych, jej kwota została ustalona tak, aby zrekompensowała dodatkowe koszty ponoszone przez państwo w związku ze stosowaniem ustawy z 1996 r.
- (39) Część finansowania świadczeń emerytalnych urzędników pokrywana z wynagrodzeń pracowników, ustalona zgodnie z art. L 61 Kodeksu cywilnych i wojskowych świadczeń emerytalnych i obowiązująca od dnia utworzenia przedsiębiorstwa publicznego France Télécom w 1991 r., nie została zmieniona na mocy ustawy z 1996 r. Poza tym ustawy z 1990 r. i z 1996 r. nie zmieniły systemu świadczeń emerytalnych pracowników prawa prywatnego zatrudnianych przez France Télécom, który podlega powszechnemu prawu w zakresie zabezpieczenia społecznego dotyczącego ubezpieczenia emerytalnego, przy czym w przypadku pracowników wyższego szczebla jest on uzupełniony systemem AGIRC, a w przypadku pracowników niższego szczebla – systemem ARRCO. Z tytułu tego systemu France Télécom i jego pracownicy prawa prywatnego wypełniają takie same obowiązki jak przedsiębiorstwa konkurencyjne w zakresie odprowadzania składek o skutku zwalniającym przez pracodawcę.

⁽¹⁶⁾ France Télécom, sprawozdanie roczne za 1996 r., s. 35, 60 i 64.

⁽¹⁷⁾ France Télécom, sprawozdanie roczne za 1996, s. 70–73. W nocie nr 15 dotyczącej rachunków odnotowano wzrost krótko- i długoterminowego zadłużenia, które wzrosło odpowiednio z poziomu 6,2 miliarda FRF do poziomu 30,8 miliarda FRF oraz z poziomu 66,9 miliarda FRF do poziomu 74,2 miliarda FRF, co dało całkowity wzrost w wysokości 31,8 miliarda FRF w ciągu roku obrachunkowego 1996. Audytorzy przypisują wzrost zadłużenia spółki w 1996 r., wynoszący niemal trzy czwarte i wynikający ze wzrostu emisji krótkoterminowych bonów i papierów komercyjnych, finansowaniu należnej państwu składki nadzwyczajnej w wysokości 37,5 miliarda EUR. Średnie oprocentowanie zadłużenia France Télécom na dzień 31 grudnia 1996 r. wyniosło 4,33 % dla zadłużenia krótkoterminowego i 6,57 % dla zadłużenia krótko- i długoterminowego.

⁽¹⁸⁾ Art. 46 ustawy budżetowej nr 96-1181 na rok 1997, JORF nr 304 z dnia 31 grudnia 1996 r., s. 19490.

⁽¹⁹⁾ Sprawozdanie przed Zgromadzeniem Narodowym nr 3030 sporządzone przez Philippe'a Aubergera w sprawie projektu ustawy budżetowej na rok 1997, s. 453.

⁽²⁰⁾ W 2006 r. roczna wpłata przekazywana przez urząd została powiększona o 1 miliard EUR na potrzeby funduszu obrotowego konta świadczeń emerytalnych. Od 2006 r. następowały inne odstępstwa od 10-procentowego pułapu rocznej wpłaty w wyniku potrzeb związanych z finansowaniem konta świadczeń emerytalnych, przekładające się na wyższe wpłaty roczne, por. załącznik 37 na temat systemów świadczeń społecznych i emerytalnych nr 1198 (rozdział II-2 B-3) do sprawozdania przed Zgromadzeniem Narodowym nr 1127 w sprawie projektu ustawy budżetowej na rok 2008, sporządzonego przez Gilles'a Carreza. Zob. także sprawozdanie Generalnej Inspekcji Finansów M2007-005-02, „Wieloletnie zarządzanie finansami publicznymi”, kwiecień 2007, załącznik VI, s. 9.

⁽²¹⁾ Ustawa nr 2010-1657 z dnia 29 grudnia 2010 r. ustalająca budżet na rok 2011, Wykaz aktów prawnych, załącznik III, Konta świadczeń emerytalnych, wers 60, JORF nr 0302 z dnia 30 grudnia 2010 r., s. 23033. W załączniku 37 na temat systemów świadczeń społecznych i emerytalnych, nr 1198, prawodawca przewidywał w 2008 r., że wpłata 252 milionów EUR rozliczy wpływy urzędu państwowego na dzień 31 grudnia 2011 r. na podstawie wpłaty rocznej w wysokości 626 milionów EUR za 2010 r., podczas gdy rzeczywista wpłata opiewała na 635,8 miliona EUR. Ta rozbieżność 10 milionów EUR zdaje się tłumaczyć wpłatę 243 milionów EUR przewidzianą w ustawie budżetowej na rok 2011.

Szacowane obciążenia dla państwa francuskiego wynikające z reformy wprowadzonej na mocy ustawy z 1996 r.

(40) Przy wprowadzaniu reformy na mocy ustawy z 1996 r. biuro aktuarialne świadczące usługi doradcze państwu francuskiemu oszacowało, że wypłata i obsługa przez państwo świadczeń emerytalnych przyznanych czynnym i emerytowanym pracownikom France Télécom mającym status urzędnika wyniesie 242 miliardy FRF (36,9 miliarda EUR⁽²²⁾); kwota ta stanowi zaktualizowaną prawdopodobną wartość szacowaną na dzień 1 stycznia 1997 r.⁽²³⁾. Kwota ta jest zbliżona do zaokrąglonej kwoty 250 miliardów FRF, o której była mowa w Senacie. Składka pracodawcy o skutku zwalniającym, którą France Télécom płaciłoby w zamian, została oszacowana na podstawie tych samych przypuszczeń aktuarialnych na kwotę 15,2 miliarda EUR, do których należy dodać wyrównanie lub składkę nadzwyczajną w wysokości 5,7 miliarda EUR wpłaconą w całości w październiku 1997 r. Władze francuskie szacują wartość przyszłych składek pracowniczych na [...] miliardów EUR w chwili wejścia w życie reformy. Wartość obciążenia netto przekazanego państwu francuskiemu przez France Télécom, według szacunków z 1996 r., wynosiła więc [...] miliardów EUR.

(41) Jeśli chodzi o okres dziesięciu lat (od 1997 do 2006 r.), o którym była mowa w trakcie obrad na temat projektu ustawy z 1996 r., łączna kwota świadczeń do zapłacenia oszacowanych przez biuro aktuarialne świadczące usługi doradcze państwu francuskiemu wynosiła [...] miliardów EUR. W tym okresie całkowita kwota świadczeń rzeczywiście zapłaconych była prawie identyczna – wyniosła [...] miliardów EUR, tj. rozbieżność nie przekroczyła 0,83 %⁽²⁴⁾. Potwierdza to po fakcie słuszność prognoz, którymi kierowano się podczas obrad w sprawie ustawy.

(42) Na podstawie tych danych liczbowych możliwe jest stwierdzenie, że kwoty i ich uzasadnienie przyjęte podczas obrad Zgromadzenia Narodowego i Senatu w celu ustalenia kwoty wyrównania lub składki nadzwyczajnej France Télécom odpowiadają wartościom zweryfikowanym *ex post* w okresie dziesięciu lat wspomnianym

⁽²²⁾ Kwota 36,9 miliarda EUR (242 miliardy FRF) odpowiada prawdopodobnej wartości przyszłych zobowiązań szacowanej w dniu 1 stycznia 1997 r. Jest więc inna i wydaje się bardziej odpowiednia dla oszacowania przedmiotowych środków niż kwota 35,7 miliarda EUR (234 miliardy FRF), o której mowa w pkt 24 decyzji o wszczęciu postępowania wyjaśniającego i która odpowiada prawdopodobnej wartości przyszłych zobowiązań szacowanej w dniu 1 stycznia 1996 r., tj. przed wejściem w życie ustawy z 1996 r.

⁽²³⁾ Takie oszacowanie, które obejmuje cały okres aż do wygaśnięcia zobowiązań finansowych państwa francuskiego wobec emerytowanych urzędników i ich następców prawnych, opiera się siłą rzeczy na licznych przypuszczeniach dotyczących w szczególności wskaźnika zawierania małżeństw, urodzeń oraz dat przejścia na emeryturę i śmierci tych osób, z uwzględnieniem również przyjętej stopy dyskontowej, tj. 7 % w tym przypadku. Aktuarisz JWA, któremu Rząd francuski udzielił pełnomocnictwa, uznał tę stopę za wysoką, gdyż po odliczeniu wartości inflacji na poziomie 2 % pozostaje 5 % wartości zaktualizowanej netto – wartości, którą można porównać np. z maksymalną wartością rzędu 3,5 % dopuszczaną przez prawo francuskie w celu aktualizacji przepływu rent dożywotnych. Por. raport JWA załączony jako załącznik 2 do pisma władz francuskich z dnia 17 marca 2004 r., s. 6 i 13–15.

⁽²⁴⁾ Uwagi Francji z dnia 9 grudnia 2010 r. oraz France Télécom (raport JWA) z dnia 18 października 2010 r.

podczas obrad na temat projektu ustawy. W istocie ogłoszona maksymalna kwota składki nadzwyczajnej, 6 miliardów EUR (40 miliardów FRF), odpowiada prognozom sporządzonym przez przedsiębiorstwo do 1996 r. w celu spłaty obciążeń związanych z przewidywanymi wówczas przyszłymi świadczeniami emerytalnymi, tj. 3,6 miliarda EUR (23,4 miliarda FRF), do których należy dodać 2,4 miliarda EUR pokrywanej przez państwo różnicy między składkami pracodawcy a składkami pracowniczymi pobranymi w latach 1997–2006 oraz szacowane świadczenia do spłaty w 1996 r. za ten sam okres dziesięciu lat.

(43) Z drugiej strony informacje przekazane przez Francję i podane w tabeli 3 wykazują, że w okresie od 1997 r. do 2010 r. łączne obciążenia z tytułu świadczeń emerytalnych pracowników France Télécom mających status urzędników do sfinansowania przez państwo francuskie w wyniku reformy z 1996 r. wyniosły [...] miliardów EUR. Obciążenie finansowane przez państwo francuskie definiowane jest jako saldo między składkami rocznymi płaconymi przez France Télécom i jego urzędników w okresie aktywnego zatrudnienia a świadczeniami emerytalnymi wypłacanymi urzędnikom rok po roku, po odliczeniu corocznych wpłat Państwowego Urzędu ds. Zarządzania Składkami Nadzwyczajnymi France Télécom. W latach 1997–2010 obciążenie kształtowało się następująco:

Tabela 3

Szacowane obciążenie dla państwa francuskiego wynikające z reformy z 1996 r. (1997–2010)

Miliony EUR

| | Składki (pracownicze pracodawcy) | Coroczne wpłaty Państwowego Urzędu ds. Zarządzania Składkami Nadzwyczajnymi France Télécom | Zapłacone świadczenia | Obciążenia dla państwa |
|------|----------------------------------|--|-----------------------|------------------------|
| 1997 | [...] | 152,4 | [...] | [...] |
| 1998 | [...] | 167,7 | [...] | [...] |
| 1999 | [...] | 184,5 | [...] | [...] |
| 2000 | [...] | 202,9 | [...] | [...] |
| 2001 | [...] | 223,2 | [...] | [...] |
| 2002 | [...] | 245,5 | [...] | [...] |
| 2003 | [...] | 270,0 | [...] | [...] |
| 2004 | [...] | 297,1 | [...] | [...] |
| 2005 | [...] | 326,9 | [...] | [...] |
| 2006 | [...] | 1 359,5 | [...] | [...] |
| 2007 | [...] | 395,4 | [...] | [...] |

Miliony EUR

| | Składki (pracownicy pracodawcy) | Coroczne wpłaty Państwowego Urzędu ds. Zarządzania Składkami Nadzwyczajnymi France Télécom | Zapłacone świadczenia | Obciążenia dla państwa |
|-------------|---------------------------------|--|-----------------------|------------------------|
| 2008 | [...] | 435,0 | [...] | [...] |
| 2009 | [...] | 578,0 | [...] | [...] |
| 2010 | [...] | 635,8 | [...] | [...] |
| Suma | [...] | 5 473,9 | [...] | [...] |

- (44) Na mocy przepisów ustawy budżetowej na 1997 r., której podlegają kwoty corocznych wpłat Państwowego Urzędu ds. Zarządzania Składkami Nadzwyczajnymi France Télécom, kwoty wpłacone w 1997 r. nie odpowiadały kwotom świadczeń szacowanych lub rzeczywiście wypłaconych emerytowanym pracownikom France Télécom ani kwotom obciążeń do sfinansowania przez państwo; nie zostały one także ustalone w oparciu o wymienione kwoty. Badanie rzeczywiście wpłaconych kwot potwierdza tę rozbieżność. Pomimo składki nadzwyczajnej wpłaconej przez France Télécom w 1997 r. w tabeli 3 widać, że kwoty świadczeń wypłaconych emerytowanym urzędnikom France Télécom od 2004 r. przewyższały roczne środki, z wyjątkiem 2006 r.
- (45) W związku z tym wpłaty rocznych składek dokonywane przez France Télécom oraz roczne wpłaty urzędu zarządzającego składką nadzwyczajną nie są przeznaczane oddzielnie i *ex ante* do wypłaty świadczeń emerytowanym pracownikom France Télécom w ramach konta świadczeń emerytalnych. W istocie gdyby składka nadzwyczajna przeznaczona była wyłącznie na finansowanie przedmiotowych świadczeń od 1997 r. zamiast stosowania systemu wpłacania kwoty podwyższonej corocznie o 10 % zgodnie z ustawą budżetową z 1997 r., oznaczałoby to zaprzestanie działalności urzędu państwowego pod koniec 2008 r. zamiast pod koniec 2011 r., jak przewidziano, uwzględniając kwotę, która nie została pokryta z rocznych składek i została podana w tabeli 3. W każdym razie w obu przypadkach kwota składki nadzwyczajnej wyczerpałaby się do dnia 31 grudnia 2011 r.

2.2. Stopniowe, a w końcu całkowite otwarcie rynków telekomunikacyjnych

- (46) Reforma finansowania świadczeń emerytalnych pracowników France Télécom mających status urzędników została przeprowadzona w kontekście całkowitego otwarcia na konkurencję rynków usług, na których działało przedsiębiorstwo France Télécom. Począwszy od 1988 r., sektor usług telekomunikacyjnych był stopniowo liberalizowany na mocy dyrektywy 88/301/EWG Komisji z dnia 16 maja 1988 r. w sprawie konkurencji na rynkach końcowych urządzeń telekomunikacyjnych⁽²⁵⁾ oraz na mocy dyrektywy 90/388/EWG Komisji z dnia 28 czerwca 1990 r. w sprawie konkurencji na

rynkach usług telekomunikacyjnych⁽²⁶⁾. W dyrektywie 90/388/EWG przewidziano wprowadzenie przed dniem 31 grudnia 1990 r. środków liberalizacji w zakresie ujawniania danych i usług telefonii głosowej oraz danych dla przedsiębiorstw i zamkniętych grup użytkowników. Dyrektywa 96/19/WE Komisji z dnia 13 marca 1996 r. zmieniająca dyrektywę 90/388/EWG w sprawie urzeczywistnienia pełnej konkurencji na rynkach usług telekomunikacyjnych⁽²⁷⁾ miała na celu całkowitą liberalizację sektora usług telekomunikacyjnych, począwszy od dnia 1 stycznia 1998 r.

- (47) W istocie w ustawie nr 96-659 z dnia 26 lipca 1996 r. w sprawie regulacji telekomunikacji określono warunki pozwalające na pełną liberalizację sektora poprzez zakończenie monopolu France Télécom w dziedzinie telefonii stacjonarnej oraz transmisji danych, a także poprzez zorganizowanie stawek i wzajemnych połączeń z konkurentami. Nawet w innych sektorach, niepodlegających wyłącznym prawom, a więc konkurencyjnych od 1987 r., takich jak rynki telefonii komórkowej, France Télécom miało pewną pozycję lidera, a jego udział w rynku spadł z 53,3 % do 49,8 % w latach 1997–2002⁽²⁸⁾. Na mocy ustawy nr 96-659 obciążono także France Télécom misją w ogólnym interesie gospodarczym i przewidziano wprowadzenie funduszu finansowania wynikających z niej obowiązków, zasilonego przez konkurentów.
- (48) Na mocy przepisów wspomnianych w motywach 46 i 47 od 1988 r. France Télécom musiało mierzyć się z wejściem konkurentów – część udziałów niektórych z nich należała do międzynarodowych grup – na rynki dóbr i usług, na których działało we Francji i z których część, jak telefonia komórkowa lub połączenia międzynarodowe, mają składową transgraniczną. Ruch ten nasilił się na rynkach zliberalizowanych począwszy od 1998 r. Poza tym France Télécom utworzyło partnerstwa z zagranicznymi operatorami, takimi jak Deutsche Telekom i Sprint w 1996 r. (Global One), mnożąc od 1997 r. partnerstwa i obejmowane udziały (np. we Włoszech (Wind) i w Niderlandach (Casema)) lub otrzymując licencje dla operatorów sieci ruchomych (np. w Danii i w Portugalii)⁽²⁹⁾.
- (49) Reforma finansowania świadczeń emerytalnych France Télécom została więc przeprowadzona w tym samym czasie co liberalizacja rynku na szczeblu Unii Europejskiej. Wywarła zatem swój wpływ na rynek w pełni otwarty na konkurencję, na którym zresztą France Télécom utworzyło partnerstwa i objęło znaczne udziały w innych państwach członkowskich. W istocie chęć wspierania ekspansji France Télécom na rynkach europejskich innych niż francuski pojawia się jako tło ustawy z 1996 r. i otwarcia przedsiębiorstwa na kapitał prywatny, co wykazują oświadczenia składane podczas obrad nad projektem, w których jest mowa o ambicjach, jakie żywił rząd francuski w stosunku do swojego krajowego mistrza, France Télécom⁽³⁰⁾.

⁽²⁶⁾ Dz.U. L 192 z 24.7.1990, s. 10.

⁽²⁷⁾ Dz.U. L 74 z 22.3.1996, s. 13.

⁽²⁸⁾ Zob. sprawozdanie roczne France Télécom za 1997 r. i sprawozdanie Urzędu Regulacyjnego ds. Telekomunikacji za 1997 i 2002 r., opublikowane na stronie Agencji ds. Regulacji Telekomunikacji <http://www.arcep.fr/index.php?id=2105>.

⁽²⁹⁾ France Télécom, sprawozdanie roczne za 1997 r.

⁽³⁰⁾ Zgromadzenie Narodowe, sprawozdanie z debaty z dnia 26 czerwca 1996 r., s. 3.

⁽²⁵⁾ Dz.U. L 131 z 27.5.1988, s. 73.

- (50) Obecnie France Télécom oświadcza, że jest pierwszym dostawcą usług dostępu do szerokopasmowego internetu i trzecim operatorem sieci ruchomej w Europie oraz że plasuje się pomiędzy światowymi liderami w dziedzinie świadczenia usług telekomunikacyjnych międzynarodowym przedsiębiorstwom. Poza Francją France Télécom przejawia znaczącą aktywność za pośrednictwem filii wysuwających się na pierwszy plan w Hiszpanii, Wielkiej Brytanii, Polsce, na Słowacji, w Belgii i Austrii⁽³¹⁾.

3. POWODY WSZCZĘCIA POSTĘPOWANIA

- (51) W swojej decyzji o wszczęciu postępowania wyjaśniającego Komisja przedstawiła wstępną ocenę środków wprowadzonych na mocy ustawy z 1996 r., porównując je z ramami odniesienia dotyczącymi obowiązkowych składek na zabezpieczenie społeczne i obowiązkowych obciążeń podatkowych, jakie dla France Télécom określono w ustawie z 1990 r. Komisja uznała, że środki te zdają się przyznawać France Télécom wyróżniającą korzyść z zasobów państwowych, która może zakłócić konkurencję i wymianę handlową między państwami członkowskimi i z tego względu może stanowić pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.
- (52) Komisja zauważyła ponadto, że o ile środki te stanowią pomoc państwa, o tyle pomoc ta nie została zgłoszona Komisji przed jej realizacją, podczas gdy zgodnie z orzecznictwem powinna być uznana za nową pomoc. Francja nie wywiązała się więc z obowiązku zgłoszenia wymaganego na mocy Traktatu, wskutek czego środek powinien być uznany za bezprawny.
- (53) Komisja stwierdziła, że na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE może zbadać zgodność pomocy z rynkiem wewnętrznym. Komisja zauważyła także, że ten sam przepis pozwolił jej stwierdzić, że pomoc przyznana przedsiębiorstwu La Poste podczas reformy sposobu finansowania świadczeń emerytalnych jego urzędników była zgodna z rynkiem wewnętrznym⁽³²⁾ oraz że ze względu na podobieństwa obu przypadków wykonanie podobnej analizy w przedmiotowej sprawie wydawało się stosowne.
- (54) W swojej wstępnej ocenie dotyczącej zgodności pomocy z rynkiem wewnętrznym i pomimo podobieństwa do reformy sposobu finansowania świadczeń emerytalnych urzędników La Poste Komisja przedstawiła Francji następującą wątpliwość:
- a) po pierwsze, podkreślając, że nie dysponuje szczegółowymi informacjami wykazującymi, iż stawki składek zapłaconych przez France Télécom są równe składkom płaconym przez przedsiębiorstwa prywatne prawa powszechnego działające w sektorze usług telekomunikacyjnych we Francji, Komisja zauważa, że stawka składki o skutku zwalniającym stosowanej

dla France Télécom od 1997 r. nie pozwala zapewnić równych szans France Télécom i jego konkurentom. Wynika to z tego, że stawka stosowana dla France Télécom uwzględnia jedynie składki odpowiadające ryzyku, które jest wspólne dla pracowników prawa powszechnego i urzędników państwowych i w związku z tym wyklucza składki odpowiadające rodzajom ryzyka, które nie są wspólne, takiego jak bezrobocie lub niewypłacenie wynagrodzenia w przypadku postępowania naprawczego lub likwidacji przedsiębiorstwa;

- b) po drugie, Komisja nie miała wystarczających informacji na temat skutków ulg w zakresie składek na świadczenia emerytalne dla konkurencji w celu stwierdzenia, czy ewentualne skutki pozytywne przeważają nad skutkami negatywnymi. W tym celu Komisja powinna ponadto uwzględnić to, że France Télécom nie spłaciło jeszcze całkowicie nielegalnej i niezgodnej pomocy zgodnie z decyzją Komisji z dnia 2 sierpnia 2004 r. dotyczącą pomocy państwa udzielonej przez Francję na rzecz France Télécom (dalej „decyzja w sprawie stosowania podatku przemysłowego wobec France Télécom”)⁽³³⁾, do której Francja nie dostosowała się w wyznaczonym terminie, jak stwierdził Trybunał Sprawiedliwości⁽³⁴⁾.

4. UWAGI STRON

- (55) Uwagi przedstawione przez zainteresowane strony streszczono w sekcjach 4.1–4.3.

4.1. France Télécom

- (56) W swoich uwagach, które uważa za uzupełniające w stosunku do komentarzy przekazanych przez Francję, przedsiębiorstwo France Télécom stwierdza, że dotknięte jest problemem nadmiernego zatrudnienia związanego ze swoim poprzednim statusem administracyjnym oraz że nie dysponuje w przypadku pracowników, których to dotyczy, taką samą elastycznością zatrudnienia jak jego konkurenci. France Télécom jest więc zmuszone do przeznaczania znacznych środków na szkolenia, które pochłaniają 180 milionów EUR, tj. 4,5 % masy wynagrodzeń w porównaniu z 2,9 % – średnią w przypadku przedsiębiorstw francuskich. France Télécom powołuje się także na ciężar wynagrodzeń wyższy o ok. [...]%, nie licząc dodatków wyrównawczych. Ponadto nie mogąc wdrażać planów socjalnych, France Télécom sfinansowało instrumenty wspierające odejście urzędników z pracy, takie jak odprawy, których koszt wyniósł ponad 8 miliardów EUR w latach 1996–2006.
- (57) Po drugie, France Télécom uważa, że obciążenia związane ze świadczeniami emerytalnymi poniesione w latach 1990–1996 były nadmierne i stawiały je w sytuacji

⁽³¹⁾ Zob. dokument referencyjny France Télécom z 2008 r., przedłożony Urzędowi ds. Rynków Finansowych, w szczególności „Opis działalności”, s. 25–122.

⁽³²⁾ Decyzja Komisji z dnia 10 października 2007 r. w sprawie C 43/2006 (Dz.U. L 63 z 7.3.2008, s. 16).

⁽³³⁾ Decyzja 2005/709/WE Komisji, notyfikowana jako dokument nr C(2004) 3061 (Dz.U. L 269 z 14.10.2005, s. 30).

⁽³⁴⁾ Wyrok z dnia 18 października 2007 r. w sprawie C-441/06, Komisja przeciwko Francji, Zb.Orz., s. I-8887.

strukturalnie niekorzystnej w stosunku do jego konkurentów prywatnych, a w rozumieniu wyroku *Combus* ⁽³⁵⁾ ramami referencyjnymi pozwalającymi ocenić to, czy obciążenia te mają charakter normalny, czy nadmierny, jest system prawa powszechnego stosowany w przypadku konkurentów. Zasady przedstawione w wyroku *Combus* zostały potwierdzone przez Sąd w wyroku *Hotel Cipriani* ⁽³⁶⁾. France Télécom kwestionuje stwierdzenie, jakoby sytuacja jednego podmiotu – w tym wypadku jego – przed reformą wprowadzoną na mocy ustawy z 1996 r. i po niej, stanowiła stosowne ramy porównawcze pozwalające na stwierdzenie, czy istnieje korzyść gospodarcza w rozumieniu orzecznictwa. W każdym razie gdyby ramy referencyjne miały się sprowadzać do France Télécom przed reformą z 1996 r. i po tej reformie, środek nie mógłby zostać zakwalifikowany jako wyróżniający, gdyż był stosowany w sposób jednolity wewnątrz tych samych ram.

- (58) Wynikałoby z tego, że przedmiotowe środki nie stanowią pomocy państwa w rozumieniu Traktatu, gdyż zwalniają France Télécom z nadmiernego ograniczenia strukturalnego, lub że nie mogą one być zakwalifikowane jako korzyść wyróżniająca stanowiąca pomoc państwa.
- (59) Tytułem zarzutu posiłkowego France Télécom uważa, że gdyby pomoc państwa została stwierdzona, byłaby zgodna z rynkiem wewnętrznym według kryteriów ustanowionych przez Komisję w decyzji w sprawie systemu świadczeń emerytalnych przedsiębiorstwa La Poste (dalej „decyzja »La Poste«”) ⁽³⁷⁾. Pod tym względem szczególnie charakter systemu France Télécom polegający na tym, że podstawą obliczenia płaconej przez nie składki było jedynie ryzyko wspólne, nie oznacza, że znalazło się ono w korzystnej sytuacji w stosunku do swoich konkurentów od 1996 r.: poza tym, że znalazło się w niekorzystnej sytuacji strukturalnej z związku ze statusem zatrudnianych urzędników, France Télécom musiało wpłacić znaczne obciążenie wynikające z reformy z 1996 r., którego zgodność z rynkiem wewnętrznym powinna zostać zanalizowana i którego wysokość równa 5,7 miliarda EUR znacznie przekracza kwotę, którą France Télécom musiałyby zapłacić, gdyby w jego składce uwzględniono rodzaje ryzyka, które nie są wspólne.
- (60) France Télécom uważa, że w decyzji „La Poste” ⁽³⁸⁾ Komisja dopuściła, aby kwota jedynej składki nadzwyczajnej (2 miliardy EUR) w ramach reformy wprowadzonej po zgłoszeniu, ale przed decyzją Komisji, stanowiła rekompensatę za składki odpowiadające rodzajom ryzyka, które nie są wspólne, aż do wyczerpania kwoty jedynej składki. Według France Télécom odrzucenie tej zasady przez Komisję nie ma uzasadnienia, gdyż polityczne deklaracje z czasu obrad nad projektem ustawy z 1996 r. nie pozwalają uznać zryczałtowanej składki płaconej przez France Télécom za składkę ustanowioną przez prawodawcę w celu utrzymania status quo przez okres dziesięciu lat.

- (61) Ponadto dane liczbowe, którymi dysponowano w 1996 r., zaprzeczają tezie, według której kwota 5,7 miliarda EUR miałyby zostać oszacowana w taki sposób, aby dokładnie odpowiadała dodatkowym kosztom ponoszonym przez państwo w związku ze stosowaniem ustawy z 1996 r. w ciągu dziesięciu lat i rekompensującym rok po roku mniejsze obciążenia roczne ponoszone przez przedsiębiorstwo, nawet z uwzględnieniem obciążeń kompensacyjnych pomiędzy systemami świadczeń emerytalnych, z których France Télécom zostało zwolnione w 1996 r. ⁽³⁹⁾. Celem składki nadzwyczajnej było wypłacenie ogólnego odszkodowania dla państwa francuskiego z powodu reformy. Należy ją więc koniecznie wziąć pod uwagę przy analizowaniu równowagi konkurencyjnej od momentu jej wejścia w życie w 1997 r.
- (62) Ponadto France Télécom ocenia, że skoro bez reformy w 1996 r. ucierpiałoby wskutek niekorzystnych czynników konkurencyjnych na rynkach, których liberalizacja była celem Unii, a władze francuskie w pełni dostosowały się do decyzji w sprawie stosowania podatku przemysłowego wobec France Télécom ⁽⁴⁰⁾, środek nie wiąże się z negatywnymi skutkami dla konkurencji.

4.2. Skarżący

- (63) Skarżący dzielą ocenę Komisji wyrażoną w decyzji w sprawie wszczęcia procedury dotyczącej ewentualnej pomocy państwa w rozumieniu Traktatu, polegającej na obniżeniu obciążeń związanych ze świadczeniami emerytalnymi wpłacanymi przez France Télécom na mocy ustawy z 1996 r. Zgodnie z rozumowaniem przedstawionym we wspomnianej decyzji (pozbawionej określenia ilościowego, czego skarżący żałują) kwota pomocy wynosi 12,3 miliarda EUR, a w żadnym razie nie jest niższa niż 9,9 miliarda ⁽⁴¹⁾. Skarżący uważają, że środek powinien zostać zakwalifikowany jako pomoc państwa ze względu na jego skutki, tj. obniżenie obciążeń z tytułu zabezpieczenia społecznego wpływających zwykle na budżet przedsiębiorstwa, a nie ze względu na jego przedmiot, tj. zrekompensowanie domniemanej niekorzystnej sytuacji. Zresztą France Télécom nie ponosi niekorzystnych skutków związanych z zatrudnianiem urzędników, gdyż płacone przez nie składki na wypadek bezrobocia i koszty zatrudnienia są o 13 % niższe niż w przypadku konkurentów, przy czym dysponuje ono personelem stałym oraz możliwością ograniczenia kosztów wynagrodzeń za pomocą wcześniejszych emerytur i pełnienia przez jego pracowników służby publicznej.

⁽³⁹⁾ Dalsze uiszczanie wpłat, których zaprzestano na mocy ustawy z 1996 r., doprowadziłyby do obciążenia rekompensacyjnego w wysokości ok. [...] % świadczeń emerytalnych obsługiwanych w 1997 r., które następnie co roku zmniejszałyby się o [...] %. Uwagi France Télécom z dnia 18 października 2010 r., tabela na s. 4.

⁽⁴⁰⁾ Zob. przypis 33.

⁽⁴¹⁾ Przy obliczaniu kwoty odjęto zaktualizowaną kwotę całkowitego zadłużenia France Télécom z tytułu świadczeń emerytalnych jego urzędników (38,1 miliarda EUR), zaktualizowaną kwotę składek o skutku zwalniającym pracodawcy począwszy od 1996 r. (-15,2 miliarda EUR), zryczałtowaną składkę określoną w 1996 r. (-5,7 miliarda EUR) oraz składki danych pracowników (-4,9 miliarda EUR, niezaktualizowane), tj. w sumie 12,3 miliarda EUR lub nie mniej niż 9,9 miliarda EUR, gdyby zaktualizowane całkowite zadłużenie France Télécom z tytułu świadczeń emerytalnych jego urzędników zostało oszacowane na 35,7 miliarda EUR, jak podano w decyzji o wszczęciu postępowania.

⁽³⁵⁾ Wyrok z dnia 16 marca 2004 r., *Danske Busvognmænd przeciwko Komisji* („*Combus*”), T-157/01, Zb.Orz., s. II-917, pkt 57.

⁽³⁶⁾ Wyrok z dnia 28 listopada 2008 r., *Hotel Cipriani i in. przeciwko Komisji* (sprawy połączone T-254/00, T-270/00 i T-277/00, Zb.Orz., s. II-3269), pkt 181, 185, 186, 189, 192 i 193.

⁽³⁷⁾ Zob. przypis 32.

⁽³⁸⁾ Zob. przypis 32.

- (64) Według skarżących tak określona pomoc państwa jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym. W istocie znaczna przewaga nad konkurencją, z której skorzystało France Télécom, była tym bardziej szkodliwa, że obniżenie kosztów nie było konieczne dla ratowania jego struktury finansowej: zwolnione z zadłużenia z tytułu świadczeń emerytalnych, którego zaktualizowana wartość netto wynosiła co najmniej 9,9 miliarda EUR w 1996 r., oraz z obowiązku wpisywania tego obciążenia do bilansu lub załącznika do niego France Télécom zadłużyło się następnie na kwoty dużo wyższe, a jego zadłużenie finansowe netto w latach 1997–2007 wynosiło średnio 44 miliardy EUR. Poza tym w wyniku zwolnienia France Télécom z kosztów świadczeń emerytalnych odziedziczonych po monopolu pomoc pozwoliła sfinansować międzynarodową ekspansję przedsiębiorstwa i umocnić jego pozycję we Francji, gdzie czerpało ono znaczne korzyści związane z monopolem, równoważone odpowiednio przez wspomniane koszty.
- (65) Ponadto bezprawne i niezgodne formy pomocy, które nie zostały zwrócone w przeszłości, zabraniają uznać przedmiotowej pomocy w funkcjonowaniu za zgodną, zważywszy na efekt kumulacji. Wreszcie brak równowagi konkurencyjnej reformy z 1996 r., ze względu na niepłacenie składek odpowiadających ryzyku bezrobocia i niewypłacenia wynagrodzeń w przypadku postępowania naprawczego wobec przedsiębiorstwa, wyklucza zgodność reformy z zasadami Traktatu. Zadłużenie France Télécom z tytułu świadczeń emerytalnych powinno zostać obliczone przez niezależnego biegłego, a Francja powinna zobowiązać się do zapewnienia finansowej neutralności systemu oraz przewidzieć w szczególności mechanizmy dostosowywania składki pracodawcy oraz wyrównania w wysokości 5,7 miliarda EUR w razie zmian wysokości obciążeń.

4.3. Operator usług telekomunikacyjnych

- (66) Operator usług telekomunikacyjnych podziela wnioski z wstępnej analizy przedstawionej w decyzji Komisji o wszczęciu postępowania i wyraża swoje poparcie dla tej decyzji, kwalifikującej jako nową i bezprawną pomoc państwa zmiany wprowadzone na mocy ustawy z 1996 r., zmierzające do zastąpienia wypłat świadczeń emerytalnych rzeczywiście pokrywanych przez państwo rocznymi składkami o skutku zwalniającym wpłacanymi przez France Télécom, przy odliczeniu składek wpłacanych przez czynnych pracowników mających status urzędników. Według operatora tak samo należy zakwalifikować składki na zabezpieczenie społeczne w odniesieniu do rodzajów ryzyka, które nie są wspólne dla pracowników podlegających prawu prywatnemu i które płać konkurenci France Télécom, a których France Télécom nie płaci przynajmniej od 1996 r. za swoich pracowników mających status urzędników ani za swoich pracowników podlegających prawu powszechnemu. Poza tym w przeciwieństwie do przypadku, którego dotyczy decyzja „La Poste”⁽⁴²⁾, obliczenie składki pracodawcy France Télécom nie uwzględniało i wciąż nie uwzględnia wymienionych składek, co nie pozwala na stwierdzenie zgodności pomocy.

⁽⁴²⁾ Zob. przypis 32.

- (67) W kwestii pomocy wynikającej ze zniesienia obowiązku zwrotu wypłacanych świadczeń emerytalnych państwu operator szacuje, że analiza bilansu w zakresie konkurencyjności, sporządzona przez Komisję w decyzji „La Poste”, powinna doprowadzić ją, przeciwnie, do stwierdzenia niezgodności. Analiza ta powinna opierać się na faktach, które występowały od 1996 r., a nie – tak jak w przypadku decyzji „La Poste” – na hipotezach dotyczących przyszłości.
- (68) Według operatora France Télécom ma siłę rynkową zbliżoną do pozycji dominującej na wielu rynkach, na których działa. Z tego względu podlega ono obowiązkowi regulacji *ex ante* na rynkach hurtowych usług szybkich i bardzo szybkich sieci szerokopasmowych, dotyczących rozpoczynania i kończenia połączeń w sieciach stacjonarnych. W swojej decyzji z dnia 16 lipca 2003 r. w sprawie procedury przewidzianej w art. 82 Traktatu WE w sprawie COMP-38.233 Komisja stwierdziła naruszenie art. 102 TFUE po stronie France Télécom za pośrednictwem jego filii Wanadoo i nałożyła za nie karę⁽⁴³⁾. Jako że przedsiębiorstwo znajduje się w dobrej sytuacji finansowej, otrzymana pomoc pozwoliła mu na sfinansowanie międzynarodowej ekspansji, w szczególności dzięki nabyciu sieci Orange, Retevisión i AMENA.
- (69) Dodatkowo operator wzywa Komisję do ilościowego określenia kwot przedmiotowej pomocy oraz, zgodnie z orzecznictwem w sprawie *Deggendorf*⁽⁴⁴⁾, odmowy uznania zgodności przedmiotowych środków z rynkiem wewnętrznym, dopóki bezprawna pomoc udzielona w przeszłości nie zostanie zwrócona.

5. KOMENTARZE FRANCJI

- (70) Francja uważa, że zmiany wprowadzone w 1996 r. w sposobie finansowania świadczeń emerytalnych francuskich urzędników państwowych zatrudnionych we France Télécom nie zawierają żadnego elementu pomocy państwa. W każdym razie reforma z 1996 r. jest zgodna z rynkiem wewnętrznym, zwłaszcza po transpozycji na potrzeby danej sytuacji rozumowania przedstawionego przez Komisję w decyzji „La Poste”⁽⁴⁵⁾.

5.1. W sprawie istnienia pomocy państwa

- (71) Według Francji w wyniku ustawy z 1990 r. France Télécom znajdowało się w sytuacji anormalnej i stanowiącej odstępstwo od prawa powszechnego, które przewiduje uiszczanie przez przedsiębiorstwa składki pracodawcy o skutku zwalniającym, proporcjonalnej do kwoty wynagrodzeń i niezwiązanej z poziomem wypłaconych emerytur. Obciążenie ponoszone przez France Télécom

⁽⁴³⁾ Tekst dostępny na następującej stronie internetowej: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_38233

⁽⁴⁴⁾ Wyrok z dnia 6 października 2011 r., *Deggendorf* (C-421/10), niepublikowany w Zbiorze Orzeczeń.

⁽⁴⁵⁾ Zob. przypis 32.

było zatem nadmierne, skoro deficyt finansowy podsystemu dla danej części ludności był pewny i niewątpliwie stałby się niemożliwy do pokrycia, zważywszy na nieunikniony spadek liczby czynnych urzędników i jednoczesny wzrost liczby emerytów.

- (72) W ramach reformy z 1996 r. dostosowano finansowanie świadczeń emerytalnych do prawa powszechnego, nie przyznając przedsiębiorstwu przewagi nad konkurencją, gdyż roczna składka France Télécom jest obliczana w taki sposób, aby dostosować poziom obowiązkowych obciążeń z tytułu zabezpieczenia społecznego i obowiązkowych obciążeń podatkowych do tych, które płacą konkurenci w sektorze usług telekomunikacyjnych. Natomiast nieuwzględnienie składek odpowiadających tym rodzajom ryzyka, które nie są wspólne dla pracowników podlegających prawu prywatnemu i urzędników, przy obliczaniu składki według „wskaźnika równowagi konkurencyjnej” jest uzasadnione statusem urzędników, który wyklucza na przykład ryzyko bezrobocia poza wyjątkowymi przypadkami zwolnienia lub odwołania.
- (73) Francja ocenia, że sytuacja konkurentów przedsiębiorstwa we Francji powinna stanowić ramy referencyjne w celu określenia normalnego lub nadmiernego charakteru obciążeń ponoszonych przez France Télécom. W danej sytuacji, zważywszy że obciążenie nałożone na France Télécom na mocy ustawy z 1990 r. stanowiło odstępstwo od prawa powszechnego oraz było nadmierne, niesprawiedliwe i ostatecznie nieskuteczne, jego usunięcie i dostosowanie do sytuacji konkurentów przewidziane w reformie z 1996 r. zwyczajnie przywróciło normalne warunki w zakresie konkurencji. Poza tym France Télécom nie uzyskało rekompensaty za niedogodności związane z tym systemem, podczas gdy – jak to podkreśla w swoich uwagach – wciąż odczuwa niekorzystne skutki strukturalne, ponosi dodatkowe koszty i znosi ograniczenia związane ze statusem zatrudnianych urzędników polegające na stosowaniu programów wsparcia finansowego dla pracowników odchodzących z pracy lub powracających do pracy w administracji państwowej, podejmowaniu wysiłków finansowych związanych ze szkoleniami zawodowymi lub z wyższymi kwotami wynagrodzeń. W związku z tym obecny system wynikający z reformy nie przyznaje żadnej korzyści France Télécom i w rezultacie nie zawiera żadnego elementu pomocy państwa w rozumieniu Traktatu.
- (74) Ta interpretacja wynika z ogólnych zasad przedstawionych przez sądy unijne, według których skoro pomoc państwa stanowią tylko interwencje zmniejszające koszty obciążające zwykle budżet przedsiębiorstwa, ustawa pozwalająca uniknąć obciążenia budżetu przedsiębiorstwa kosztem, który w normalnej sytuacji by nie istniał, nie stanowi pomocy państwa⁽⁴⁶⁾. Tak jest również w przypadku środków zwalniających konkurenta państwowego z negatywnych skutków strukturalnych

w stosunku do jego prywatnych konkurentów⁽⁴⁷⁾. Ta interpretacja jest również zgodna z praktyką Komisji⁽⁴⁸⁾.

- (75) Wreszcie, bardziej ogólnie, Francja nie uważa za stosowne objęcia przedmiotową procedurą mechanizmów rekompensat ani nadwyżek rekompensat, z tytułu których France Télécom ponosiło koszty w latach 1991–1996 (por. tabela 1), w celu stwierdzenia istnienia pomocy lub dnia, w którym zaistniała korzyść wynikająca z reformy wprowadzonej na mocy ustawy z 1996 r., niezawierającej żadnego przepisu dotyczącego tej kwestii. Uiszczanie tych obciążeń wynikało także z systemu stanowiącego odstępstwo od prawa powszechnego, w którym system świadczeń emerytalnych stosowany wobec France Télécom był uważany za system autonomiczny, co przestało obowiązywać po 1997 r.
- (76) Tym zastrzeżeniem Francja doprecyzowała dostarczone przez France Télécom i wymienione w motywie 61 oszacowanie obciążeń, których przedsiębiorstwo nie ponosiło od 1997 r. Na podstawie rzeczywistego przeliczenia za 2008 r. i 2010 r., ekstrapolowanego poprzez zastosowanie czynnika przejścia, Francja uważa, że obciążenia, które zapłaciłoby z tego tytułu France Télécom, są niższe o 165 milionów EUR od kwot obliczonych przez przedsiębiorstwo.

5.2. W sprawie zgodności ewentualnej pomocy państwa z rynkiem wewnętrznym

- (77) W każdym razie Francja ocenia, że jeśli reforma z 1996 r. dotycząca France Télécom stanowiła pomoc państwa, pomoc ta powinna być uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym na podstawie analizy, którą kierowała się Komisja w decyzji „La Poste”⁽⁴⁹⁾. Reforma z 1996 r. zwalnia France Télécom z obciążenia strukturalnego, które miało wpływ na jego konkurencyjność na rynku w trakcie liberalizacji, a jego składki są odtąd obliczane na podstawie wskaźnika równowagi konkurencyjnej dotyczącego wspólnych rodzajów ryzyka.
- (78) To, że w składce France Télécom uiszczanej od 1997 r. nie uwzględniono rodzajów ryzyka, które nie są wspólne dla pracowników podlegających prawu prywatnemu, nie stanowi przeszkody dla uznania zgodności z rynkiem wewnętrznym. W tym zakresie tabela 4 przedstawiona w informacjach dostarczonych przez Francję obrazuje różnicę między składką płaconą przez France Télécom a składką, która zostałaby przez nie zapłacona, gdyby rodzaje ryzyka, które nie są wspólne dla pracowników podlegających prawu prywatnemu i urzędników, zostały uwzględnione w obliczeniu, po odliczeniu świadczeń samoubezpieczenia pokrywanych przez France Télécom i innych opłat, które obciążają France Télécom w stosunku do konkurentów.

⁽⁴⁶⁾ Wyrok z dnia 23 marca 2006 r., *Enirisorse*, C-237/04, Zb.Orz., s. I-2843.

⁽⁴⁷⁾ Wyrok z dnia 16 marca 2004 r., *Danske Busvognmænd przeciwko Komisji* („Combus”), T-157/01, Zb.Orz., s. II-917.

⁽⁴⁸⁾ Decyzja Komisji z dnia 25 lipca 1995 r., *Sabena/Swissair* – Aspekt pomocy.

⁽⁴⁹⁾ Zob. przypis 32.

Tabela 4

Składka pracodawcy uiszczana przez France Télécom w latach 1997–2010, obliczona za pomocą stosowanego wskaźnika równowagi konkurencyjnej (TEC) i zmodyfikowanego wskaźnika równowagi konkurencyjnej (TEC*) w celu integracji rodzajów ryzyka, które nie są wspólne dla pracowników podlegających prawu prywatnemu i urzędników

| Rok | TEC | Miliony EUR | TEC* | Miliony EUR | TEC–TEC* |
|------|--------|-------------|--------|-------------|----------|
| 1997 | 36,2 % | 1 088,9 | 48,1 % | 1 446,9 | – 358,0 |
| 1998 | 35,4 % | 1 069,6 | 47,1 % | 1 423,1 | – 353,5 |
| 1999 | 36,7 % | 1 108,5 | 48,4 % | 1 460,3 | – 351,8 |
| 2000 | 36,4 % | 1 085,0 | 48,0 % | 1 429,3 | – 344,3 |
| 2001 | 37,0 % | 1 088,6 | 47,9 % | 1 407,9 | – 319,3 |
| 2002 | 37,7 % | 1 100,1 | 43,5 % | 1 267,9 | – 167,8 |
| 2003 | 37,6 % | 1 085,0 | 45,0 % | 1 298,5 | – 213,5 |
| 2004 | [...] | 1 048,6 | [...] | [...] | [...] |
| 2005 | [...] | 984,6 | [...] | [...] | [...] |
| 2006 | [...] | 957,6 | [...] | [...] | [...] |
| 2007 | [...] | 917,6 | [...] | [...] | [...] |
| 2008 | [...] | 859,2 | [...] | [...] | [...] |
| 2009 | [...] | 805,4 | [...] | [...] | [...] |
| 2010 | [...] | 744,5 | [...] | [...] | [...] |

(79) Francja ocenia, że od 1997 i do 2013 r. zaktualizowana wartość składek rzeczywiście wpłaconych i jeszcze niewpłaconych przez France Télécom wynosi 13,5 miliarda EUR. Wskaźnik równowagi konkurencyjnej zmieniony w wyniku uwzględnienia w obliczeniu rodzajów ryzyka, które nie są wspólne dla pracowników podlegających prawu prywatnemu i urzędników, po odliczeniu składek obciążających France Télécom, a nieobciążających jego konkurentów doprowadziły do zapłacenia wyższej składki za ten sam okres, tj. 16,7 miliarda EUR. Uznając włączenie wymienionych rodzajów ryzyka za nieistotne, władze francuskie obliczyły, że różnicę (3,2 miliarda EUR) w znacznym stopniu rekompensuje zryczałtowana składka nadzwyczajna w wysokości 5,7 miliarda EUR wpłacana przez France Télécom od 1997 r.

(80) Francja ocenia, że można uznać – tak jak w decyzji „La Poste”⁽⁵⁰⁾ – iż ta zryczałtowana składka może być traktowana jako wyrównanie mające zrehabilitować wpłatę składek związanych ze zmodyfikowanym wskaźnikiem uwzględniającym rodzaje ryzyka, które nie są

wspólne dla pracowników podlegających prawu prywatnemu i urzędników. W tym wypadku wydaje się, że kwota tego wyrównania przekracza obecnie kwotę wynikającą z różnicy między wskaźnikiem ustalonym na mocy reformy z 1996 r. a zmienionym wskaźnikiem podanym w tabeli 4 oraz że ta kwota wyrównania nie zostanie nigdy wchłonięta przez rozbieżność wskaźników. W tych warunkach wyjaśniają się wątpliwości wyrażone przez Komisję w decyzji o wszczęciu postępowania i dotyczące braku rzeczywistej równowagi konkurencyjnej pomiędzy France Télécom a jego konkurentami.

(81) Według Francji reforma sposobu finansowania świadczeń emerytalnych urzędników zatrudnionych przez La Poste, wprowadzona w 2006 r. i zainspirowana reformą dotyczącą France Télécom wprowadzoną w 1996 r., jest jak najbardziej porównywalna z tą ostatnią, jeśli chodzi o jej główne aspekty. Ze względu na to podobieństwo żadne uzasadnienie nie pozwala Komisji nie uwzględnić precedensu dotyczącego La Poste. Komisja powinna zwłaszcza dopuścić to, aby zryczałtowana składka nadzwyczajna nałożona na France Télécom została uwzględniona w analizie równowagi konkurencyjnej reformy, i uznać ją de facto za zaliczkę na poczet wpłaty składek związanych z rodzajami ryzyka, które nie są wspólne dla pracowników podlegających prawu prywatnemu i urzędników.

(82) Przeciwnie, obrady na forum Zgromadzenia Narodowego i Senatu, w trakcie których była mowa o dziesięcioletnim okresie finansowego zabezpieczenia reformy, były pojedynczymi oświadczeniami. Takiego rozumowania nie można odnaleźć ani w uzasadnieniach projektów ustaw, ani w przedmiotowych ustawach, ani w tekstach przyjętych w celu ich zastosowania. Intencją prawodawcy w 1996 r. było ustalenie obciążeń emerytalnych France Télécom na takim samym poziomie, na jakim kształtują się one w przypadku konkurentów, a nie pozbawienie reformy skutków przez okres dziesięciu lat, jak zakłada to rozumowanie, które Komisja mogłaby przyjąć w oparciu o oświadczenia wyrwane z kontekstu.

(83) Prace Parlamentu wskazują jednoznacznie, że kwota składki została ustalona w sposób zryczałtowany, bez związku z rzeczywistym kosztem, który państwo będzie musiało ponieść. Podobnie w decyzji nr 96-385 DC z dnia 30 grudnia 1996 r. Rada Konstytucyjna stwierdziła, że zryczałtowaną składkę w wysokości 37,5 miliarda FRF uzasadniało przejście przez państwo kosztu świadczeń emerytalnych urzędników bez zrównoważenia tego kosztu, podczas gdy wpłaty do budżetu państwa nie były przeznaczone na szczególne wydatki i pomogłyby w zapewnieniu ogólnych warunków równowagi tego budżetu zgodnie z art. 18 rozporządzenia organicznego z dnia 2 stycznia 1959 r. w sprawie ustaw budżetowych.

(84) Według Francji dokładna kwota składki nadzwyczajnej została ustalona na mocy ustawy budżetowej na 1997 r. nie z uwzględnieniem okresu dziesięciu lat, podczas którego składka ta pozwoliłaby na spłacenie zobowiązania wobec państwu, lecz przeciwnie – z uwzględnieniem skutku dla struktury bilansu France Télécom, który

⁽⁵⁰⁾ Zob. przypis 32.

powinien pozostać zrównoważony. Kwota była wymiarowana nie jako rekompensata za koszty ponoszone przez państwo, ale z uwzględnieniem zdolności przedsiębiorstwa do poniesienia takiego kosztu.

- (85) Sposób zarządzania tą składką, bez powiązania z rzeczywiste wypłaconymi świadczeniami emerytalnymi od 1997 r., potwierdza jej zryczałtowany charakter. Z danych liczbowych dostarczonych przez Francję wynika więc, że w latach 1997–2006 emerytury wypłacone urzędnikom France Télécom za pomocą konta świadczeń emerytalnych wyniosły [...] miliardów EUR, podczas gdy Państwowy Urząd ds. Zarządzania Składkami Nadzwyczajnymi France Télécom przekazał na to konto kwotę 3,4 miliarda EUR. W tym samym okresie saldo niepokryte ze składek wynosiło 1,2 miliarda EUR. Ponadto w 1997 r. szacowano, że fundusz ten będzie istniał od 17 do 25 lat, co pozostaje bez związku z okresem dziesięciu lat, na którym Komisja opiera rozumowanie, które najwidoczniej chce przyjąć.
- (86) Francja uważa, że gdyby nie przeprowadzono reformy, France Télécom wypadłoby z rynku, w 2010 r. stawki składek osiągnęłyby 77 % wynagrodzenia indeksowego brutto, a na kontach przedsiębiorstwa gromadzone byłyby rezerwy na pokrycie zobowiązań związanych ze świadczeniami emerytalnymi dla zatrudnianych przez nie urzędników. Reforma stanowiła więc decyzyjny etap w adaptacji do liberalizacji rynku zgodnej z celem Unii, dostosowanej do niego i ograniczonej do koniecznego minimum. Bez tej reformy France Télécom wypadłoby z rynku i nie mogłoby dokonać koniecznych inwestycji, zwłaszcza w celu uwolnienia dostępu do pętli lokalnej, nie ponosząc ryzyka upadłości; reforma, która to umożliwiła, nie miała negatywnych skutków dla konkurencji.
- (87) Ponadto według Francji reforma sposobu finansowania świadczeń emerytalnych wypłacanych przez przedsiębiorstwo France Télécom, a zwłaszcza nałożenie na nie składki nadzwyczajnej nie wiązały się z kosztami dla państwa w latach 1997–2006, ale w rzeczywistości generowały wpływy netto przekraczające 9,1 miliarda EUR dla państwa francuskiego, zgodnie z szacowaniami władz francuskich⁽⁵¹⁾. Gdyby należało obliczyć zysk ze składki nadzwyczajnej, Francja uważa, że powinna zostać przyjęta 7-procentowa stopa dyskontowa. Zasada składki nadzwyczajnej została więc nabyta w 1996 r. Horyzont czasowy powinien być długi, gdyż spodziewane rozbieżności pomiędzy świadczeniami do wypłacenia a oczekiwanymi składkami przekroczyły 500 milionów EUR dopiero w 2005 r., czyli 9 lat później, a dopiero 12 lat później przekroczyły 1 miliard EUR. W 1996 r. oprocentowanie 15-letnich obligacji skarbowych (dalej „OAT”) wynosiło średnio 6,9 %. Natomiast France Télécom przy-

stąpiło do emisji obligacji między listopadem 1991 r. a listopadem 1997 r. z porównywalnym oprocentowaniem 7 %.

- (88) Ponadto objęcie sekwestrem kwot, których Komisja domagała się na mocy decyzji w sprawie stosowania podatku przemysłowego wobec France Télécom⁽⁵²⁾, a następnie zapłacenie tych kwot powinno doprowadzić Komisję do stwierdzenia wykonania decyzji, zgodnie z wydanym przez nią w 2007 r. zawiadomieniem w tej sprawie⁽⁵³⁾. W związku z tym efekt kumulacji tych form pomocy nie powinien być rozpatrywany.

6. OCENA ŚRODKÓW POMOCY

6.1. Istnienie pomocy w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE

- (89) Art. 107 ust. 1 TFUE stanowi, że: „Z zastrzeżeniem innych postanowień przewidzianych w Traktatach, wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi.”
- (90) Łączne zastosowanie określonych w tym artykule warunków do okoliczności sprawy zbadano w sekcjach 6.1.1–6.1.5.
- 6.1.1. *Pomoc przyznawana przez państwo z wykorzystaniem zasobów państwowych*
- (91) Ustawa z 1990 r. oraz ustawa z 1996 r. zostały przyjęte przez państwo francuskie. Na ich mocy przewiduje się środek, zgodnie z którym France Télécom wpłaca na rzecz skarbu państwa rekompensatę za wypłatę i obsługę w ramach budżetu państwa świadczeń emerytalnych przyznanych urzędnikom France Télécom. Jako że w myśl ustawy z 1996 r. rekompensata wpłacana przez France Télécom na rzecz skarbu państwa jest mniejsza niż ta określona w wersji początkowej ustawy z 1990 r., przedsiębiorstwu France Télécom przyznano pomoc z wykorzystaniem zasobów państwa francuskiego.
- 6.1.2. *Sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom*
- (92) Przepisy ustawy z 1990 r. określały system stosowany wobec przedsiębiorstwa publicznego France Télécom mającego osobowość prawną. Ustawa z 1996 r. o przedsiębiorstwie państwowym France Télécom zmienia wspomniany system na mocy przepisów stosowanych do France Télécom w sposób określony dla tego jednego przedsiębiorstwa.

⁽⁵¹⁾ Ta kwota 9,1 miliarda EUR zawiera kwotę wyrównania 5,7 miliarda EUR plus 3,4 miliarda EUR nadwyżki. Wspomniana nadwyżka wynika z różnicy między rzeczywistym kosztem reformy ponoszonym przez państwo w tym okresie, szacowanym na 2,37 miliarda EUR, a 4,9 miliarda EUR odsetek od kwoty wyrównania w oparciu o oprocentowanie w wysokości 7 % plus 840 milionów EUR dodatkowych wpływów z tytułu podatku dochodowego od osób prawnych naliczanego od najniższych składek rocznych France Télécom.

⁽⁵²⁾ Zob. przypis 33.

⁽⁵³⁾ Zawiadomienie Komisji „Zapewnienie skutecznego wykonania decyzji Komisji nakazujących państwom członkowskim odzyskanie pomocy przyznanej bezprawnie i niezgodnej ze wspólnym rynkiem” (2007/C 272/05) (Dz.U. C 272 z 15.11.2007, s. 4).

- (93) Celem systemu wprowadzonego na mocy ustawy z 1990 r. było określenie specjalnej rekompensaty w odniesieniu do zasad i kwot składek pracodawcy wpłacanych przez France Télécom na rzecz państwa francuskiego do celów pokrycia kosztów świadczeń emerytalnych. W związku z tym rekompensata, którą France Télécom miało wpłacać na mocy ustawy z 1990 r. w jej początkowym brzmieniu, stosowanej w latach 1991–1996, podobnie jak inna rekompensata, wprowadzona na mocy ustawy z 1996 r., stosowanej od 1997 r., są szczególnymi środkami dotyczącymi wyłącznie France Télécom, spełniającymi w ten sposób warunek selektywności, w przeciwieństwie do zapewnień France Télécom.
- 6.1.3. *Korzyść gospodarcza, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji*
- (94) Należy ustalić, czy środki określające kwotę przedmiotowej rekompensaty sprzyjają France Télécom. Kwestia tego, czy poprawki wprowadzone w art. 30 ustawy z 1990 r. na mocy ustawy z 1996 r. są zapisami ustanawiającymi pomoc ze względu na przyznanie France Télécom korzyści gospodarczej, powinna zostać oceniona w odniesieniu do rodzaju i ekonomii systemu przedmiotowych świadczeń emerytalnych oraz do płynących z niego skutków dla France Télécom, a nie w oparciu o przyczyny lub cele poprawek. Cel przyświecający poprawce ustawy z 1990 r. nie jest więc, co do zasady, właściwy do oceny jej skutków, w przeciwieństwie do zapewnień Francji.
- Logika stosowanego systemu świadczeń emerytalnych*
- (95) Przejęcie przez państwo obowiązku wypłaty i obsługi świadczeń emerytalnych przyznanych urzędnikom France Télécom wynika ze stosowania Kodeksu cywilnych i wojskowych świadczeń emerytalnych, który jako jedyny ma zastosowanie do wspomnianych byłych urzędników. Ani ustawa z 1990 r., ani ta z 1996 r. nie zmieniły statusu tych urzędników ani zasady przejścia przez państwo obowiązku wypłaty ich świadczeń emerytalnych. Przejęcie tego obowiązku zdaje się wynikać z zasady, zgodnie z którą urzędnicy mający dany status służą dobru publicznemu w interesie ogólnym, zachowując całkowitą niezależność. Inaczej jest w sytuacji, gdy ci urzędnicy pracują na rzecz przedsiębiorstwa świadczącego usługi odpłatnie, w jego interesie i w celu wypracowania dla niego zysku, w warunkach konkurencji z innymi przedsiębiorstwami świadczącymi te same usługi.
- (96) W tej sytuacji wpłacanie rekompensaty na rzecz państwa, w myśl ustawy z 1990 r., zarówno w jej początkowym brzmieniu, jak i po zmianach wprowadzonych na mocy ustawy z 1996 r., stanowi wyjątek od zasady zapewniania przez państwo francuskie wypłaty i obsługi świadczeń emerytalnych. Ten wyjątek znajduje uzasadnienie w rodzaju i ekonomii systemu świadczeń emerytalnych stosowanego w przypadku urzędników zatrudnianych przez France Télécom. W istocie państwo francuskie jest zobowiązane do wypłaty i obsługi przyznanych świadczeń emerytalnych, zgodnie z Kodeksem cywilnych i wojskowych świadczeń emerytalnych, urzędnikom France Télécom, którzy mają status ogólny urzędników państwa francuskiego i nie podlegają powszechnemu prawu w zakresie zabezpieczenia społecznego.
- (97) Nawet przy braku rekompensaty wpłacanej przez France Télécom, państwo francuskie byłoby zobowiązane do wypełnienia swoich zobowiązań w odniesieniu do wypłacania dożywotnich świadczeń wobec urzędników mających ten status, jeśli zobowiązania te nie zostałyby jednostronnie zmienione. Natomiast udostępnienie przedsiębiorstwu France Télécom urzędników przeszkolonych przez państwo bez żadnej rekompensaty w zakresie świadczeń emerytalnych wypłacanych w danym momencie lub w przyszłości oznaczałoby wyraźną korzyść dla France Télécom.
- (98) Skoro konkurenci France Télécom nie zatrudniają urzędników mających dany status, wobec których państwo francuskie miało podobne zobowiązania finansowe, logika systemu finansowania świadczeń emerytalnych i wpłacania rekompensat przez France Télécom, wprowadzonego na mocy ustawy, nie może być stosowana w ich przypadku. Świadczy o tym to, że skoro status pracowników zatrudnianych przez konkurentów jest odmienny w zakresie ryzyka niewypłacenia wynagrodzeń objętego powszechnym prawem w zakresie zabezpieczenia społecznego, władze francuskie zdają się sądzić, że w ich przypadku uzasadnione jest odprowadzanie składek na zabezpieczenia społeczne na pokrycie tego ryzyka. A właśnie na ten status powołuje się Francja, uznając za nieuzasadnione uwzględnienie rodzajów ryzyka, które nie są wspólne dla urzędników i pracowników podlegających prawu prywatnemu, w obliczeniu rekompensaty wpłacanej przez France Télécom na rzecz państwa w myśl ustawy z 1996 r.
- (99) Wynika z tego zatem, że w kwestii obciążeń ponoszonych w związku z zatrudnianiem pracowników podlegających prawu prywatnemu, przedsiębiorstwa te nie znajdują się w sytuacji, ani prawnej, ani faktycznej, porównywalnej z sytuacją France Télécom ze względu na zatrudniany przez nią personel urzędniczy, w przeciwieństwie do tego, co w swoich uwagach utrzymują Francja i France Télécom.
- (100) Podobnie nie należy porównywać systemu rekompensaty stosowanego wobec France Télécom z systemem określonym dla innych podmiotów publicznych zatrudniających urzędników mających dany status, takich jak Mennica Paryska lub Krajowy Urząd Leśnictwa, i które można uznać za przedsiębiorstwa w zakresie niektórych rodzajów prowadzonej przez nie działalności w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, lub dla innych przedsiębiorstw państwowych o profilu przemysłowym i handlowym, takich jak EDF lub GDF w przeszłości. EDF lub GDF miały szczególne systemy świadczeń emerytalnych, różniące się od systemów stosowanych dla służby publicznej. Systemy EDF i GDF zostały już zresztą zastąpione systemem ogólnym, nawet jeśli należy podkreślić, że Komisja stwierdziła, że zamiana ta nie stanowi pomocy jedynie wtedy, gdy jest finansowo neutralna dla państwa⁽⁵⁴⁾, a w przypadku przedmiotowej reformy z 1996 r. jest inaczej.

⁽⁵⁴⁾ Decyzja Komisji z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie pomocy państwa przyznanych przez Francję przedsiębiorstwu EDF oraz sektorowi elektrycznemu i gazowemu (C(2003) 4637 fin), art. 2 (Dz.U. L 49 z 22.2.2005, s. 9).

- (101) Natomiast system rekompensaty na rzecz państwa w zamian za wypłatę świadczeń emerytalnych dla urzędników zatrudnionych w przedsiębiorstwie La Poste, przed zmianami opisanymi i zatwierdzonymi warunkowo przez Komisję w wydanej przez nią decyzji „La Poste”, także był systemem przedsiębiorstwa państwowego porównywalnego do przedsiębiorstwa państwowego o profilu przemysłowym i handlowym i był, na mocy ustawy z 1990 r. w jej początkowym brzmieniu, podobny do systemu France Télécom, gdyż przewidywał roczny zwrot kosztów poniesionych przez państwo w związku ze świadczeniami emerytalnymi wypłacanymi emerytowanym urzędnikom oraz wpłaty z tytułu obciążeń przewidzianych w art. L-134 Kodeksu zabezpieczenia społecznego.
- (102) Nawet jeśli wydaje się, że pomiędzy La Poste a France Télécom nie ma konkurencji, która mogłaby zostać zakłócona przez korzyści przyznane France Télécom albo której groziłoby zakłócenie przez te korzyści, nie zmienia to faktu, że logika i zasady systemu świadczeń emerytalnych urzędników France Télécom przed reformą z 1996 r. były takie same co w przypadku porównywalnego systemu stosowanego w tym samym czasie wobec La Poste. Poza tym Komisja uznała w swojej decyzji „La Poste”, że reforma systemu stosowanego wobec La Poste stanowi pomoc państwa, w przeciwieństwie do tego, co utrzymuje Francja w sprawie France Télécom. W ujęciu bardziej ogólnym, w celu dokonania oceny sytuacji France Télécom, należy się odnieść do sytuacji przedsiębiorstwa, publicznego lub prywatnego, zatrudniającego urzędników, którzy zachowali swój status. Takie przedsiębiorstwa znajdowałyby się w takiej samej sytuacji stanowiącej punkt odniesienia co France Télécom. To właśnie w oparciu o taki system odniesienia można ocenić istnienie pomocy państwa na rzecz France Télécom.
- Korzyści finansowe*
- (103) Podobnie nie należy utrzymywać, że dany środek nie stanowi przyznania korzyści danemu przedsiębiorstwu, w tej sytuacji France Télécom, tylko dlatego, że stanowi rekompensatę pewnej niedogodności, którą to przedsiębiorstwo poniosło w przeszłości, w przeciwieństwie do zapewnień Francji i France Télécom. Poza tym Komisja odrzuciła niedawno argument historycznego operatora usług telekomunikacyjnych, konkurenta France Télécom, według którego szczególne prawa socjalne dotyczące świadczeń emerytalnych, porównywalne z prawami związanymi ze służbą publiczną, wynikającymi z przeszłych ustaleń i odmiennymi od tych objętych prawem powszechnym w odniesieniu do części pracowników, uzasadniają przedsięwzięcie środków polegających na obniżeniu obciążeń z tytułu zabezpieczenia społecznego związanych ze świadczeniami emerytalnymi dla tej kategorii pracowników, ponoszonych przez operatora⁽⁵⁵⁾. Pod tym względem, jak podkreślały władze francuskie w trakcie obrad nad projektem, w ustawie z 1996 r. nałożono nowe i dotkliwe obciążenie na państwo francuskie w związku z wypłacaniem i obsługą świadczeń emerytalnych przyznanych urzędnikom France Télécom.
- Jednocześnie ustawa z 1996 r. powoduje obniżenie rekompensaty, którą France Télécom zawsze wpłacało.
- (104) Ze względu na przewidziany w ustawie sposób obliczania stawki składki pracodawcy, od dnia 31 grudnia 1996 r. rekompensata wpłacana przez France Télécom na rzecz państwa jest niższa od kwoty, którą przedsiębiorstwo wpłacałoby, gdyby ustawa nie weszła w życie. Ponadto ze względu na zwalniający skutek składki pracodawcy ustanowionej na mocy tej ustawy France Télécom natychmiast przejęło z dniem 31 grudnia 1996 r. rezerwę przeznaczoną i księgowaną na poczet swoich przyszłych zobowiązań. Zatem obciążenie, z którego France Télécom zostało zwolnione, nie było ani nowe, skoro ustawa z 1990 r. nie zmieniała wcześniejszej praktyki budżetowej, ani niespodziewane, skoro przedsiębiorstwo tworzyło w tym celu rezerwy, ani nie stanowiło odstępstwa od powszechnego prawa w zakresie zabezpieczenia społecznego, skoro nie ma ono zastosowania do rekompensaty wpłacanej przez France Télécom.
- (105) Z chwilą wejścia w życie ustawy z 1996 r. przeniesiono na państwo francuskie obowiązek wpłacania rocznej składki, pokrywającej ostatecznie całość obciążeń związanych z finansowaniem świadczeń emerytalnych dla danego personelu. Kwota pomocy przyznanej w ten sposób na mocy ustawy z 1996 r. może zostać obliczona, od dnia jej wdrożenia, poprzez obliczenie rocznej różnicy pomiędzy rekompensatą w postaci składki pracodawcy o skutku zwalniającym wpłacaną przez France Télécom na rzecz państwa francuskiego a obciążeniami, które przedsiębiorstwo pokryłoby na mocy ustawy z 1990 r., podanymi w tabeli 1, gdyby ustawa nie została zmieniona, po odliczeniu kwoty składki zryczałtowanej wpłacanej w 1997 r.
- (106) Informacje dostarczone przez Francję i przedstawione w motywie 40 wskazują, że w chwili przeprowadzania reformy w 1996 r. i aż do przewidzianego wygaśnięcia zobowiązań finansowych wynikających z obciążenia ponoszonego przez państwo francuskie władze francuskie mogły oszacować całkowitą kwotę netto nowego obciążenia do roku 2043, w którym wygasłyby zobowiązania finansowe państwa wobec emerytowanych urzędników lub ich następców prawnych, na [...] miliardów EUR. Aktualna wartość netto obciążenia wynosiła [...] miliardów EUR w 1996 r. po odliczeniu składek rocznych France Télécom (15,2 miliarda EUR), składek pracowników ([...] miliardów EUR) oraz nadzwyczajnej składki zryczałtowanej w wysokości 5,7 miliarda EUR.
- (107) Ponadto należy zauważyć, że kwoty szacowane w trakcie reformy w 1996 r. odpowiadają w przybliżeniu rzeczywistej kwocie⁽⁵⁶⁾. Przewidziane kwoty rekompensaty

⁽⁵⁵⁾ Decyzja Komisji 2009/703/WE z dnia 11 lutego 2009 r. w sprawie pomocy państwa C 55/07 udzielonej BT Plc, s. 21, pkt 80 (Dz.U. L 242 z 15.9.2009).

⁽⁵⁶⁾ To przybliżenie jest trafne wyłącznie wtedy, gdy sprawdzą się liczne założenia, na których się ono opiera. Ponadto 7-procentowa stopa dyskontowa przyjęta dla emerytur France Télécom jest dużo wyższa niż na przykład 3-procentowa zastosowana przez Francję – oczywiście w okresie po wystąpieniu przedmiotowych okoliczności faktycznych – w przypadku reformy systemu świadczeń emerytalnych sektora elektrycznego i gazowego, która była przedmiotem decyzji Komisji z dnia 16 grudnia 2003 r. (decyzja Komisji w sprawie pomocy państwa przyznanych przez Francję przedsiębiorstwu EDF oraz sektorowi elektrycznemu i gazowemu (C(2003) 4637 fin), wyżej wymieniona).

- wpłacane przez France Télécom w formie rocznych składek, nie bardziej niż wyrównanie w wysokości 5,7 miliarda EUR, wypłacone w 1997 r., nie miały na celu ani nie spowodowały osiągnięcia neutralności budżetowej państwa francuskiego. Gdyby tak było, z zastrzeżeniem stosowności założeń dotyczących obliczenia aktuarialnego, koszty i wpływy w całym tym okresie byłyby równe i, w konsekwencji, France Télécom nie uzyskałoby korzyści gospodarczej.
- (108) Władze francuskie miały świadomość, że przeniesienie obciążeń związanych ze świadczeniami emerytalnymi dla urzędników France Télécom na ogólny budżet państwa stanowiło nowe i dotkliwe obciążenie dla państwa, które tylko w części mogłoby zostać pokryte nadzwyczajną składką zryczałtowaną czy też zyskiem z cesji części akcji przedsiębiorstwa posiadanych przez państwo. Obrady wspomniane w motywie 31 pokazują więc, że państwo francuskie nie starało się w 1996 r. uzyskać rekompensaty za całość nowego obciążenia, które przejmowało na przyszłość, tylko przeciwnie podejmowało starania, aby przejąć nowe obciążenie oraz zadbać o to, aby to interesy przedsiębiorstwa [zostały] uwzględnione w pierwszej kolejności w tej sprawie.
- (109) Oczywiście jest, że nawet jeśli założenia aktuarialne różnią się od założeń przyjętych przez państwo francuskie w celu oszacowania przyjmowanego przez nie nowego obciążenia i mimo nadzwyczajnej składki zryczałtowanej wpłaconej w 1997 r., na mocy reformy została przyznana znaczna korzyść gospodarcza w postaci niższych składek pracodawcy na poczet świadczeń emerytalnych. Z uwagi na to, że zryczałtowana składka lub wyrównanie pozwalały nie na pełne pokrycie obciążeń przeniesionych na państwo francuskie, ale, w najlepszym razie, na ich zmniejszenie, oraz z uwzględnieniem przedmiotowych rządów wielkości, nie należy potwierdzać stosowności przyjętego wówczas obliczenia dokonanego przez aktuarialistów ani dokładności szacunków, które z niego wynikają na cały okres do 2043 r.
- (110) Poza tym nie należy porównywać korzyści finansowych wynikających z niższych składek France Télécom z rzekomo gorszą sytuacją wynikającą z zatrudniania urzędników, na którą powołuje się France Télécom przy poparciu Francji. W istocie ustawa z 1996 r. w żadnym razie nie pogorszyła tej rzekomo mniej korzystnej sytuacji, ponieważ nie spowodowała zatrudnienia dodatkowych urzędników. Zresztą zwolnienie France Télécom z części zobowiązań finansowych na mocy ustawy z 1996 r. nie miało na celu zaradzenia rzekomo gorszej sytuacji związanej z płacami lub, jak twierdzi France Télécom, mniejszej elastyczności zatrudnienia urzędników.
- (111) Zatem tylko dodatkowo należy odpowiedzieć na argumenty dotyczące rzekomo gorszej sytuacji związanej z zatrudnieniem urzędników, na które powołują się Francja i France Télécom.
- Przynajmniej France Télécom dysponowało, tuż przed całkowitym otwarciem rynku francuskiego dla konkurencji, przeszkolonym i kompetentnym personelem, bez którego, gdyby miał on być w całości zastąpiony, przedsiębiorstwo nie utrzymałoby swojej pozycji na rynku, o czym France Télécom nie wspomina w swoich pismach.
- Ponadto kwota wynagrodzeń i inwestycja w szkolenia personelu, które France Télécom podaje jako czynniki niekorzystne, stanowią normalne koszty w budżecie każdego przedsiębiorstwa i nie zostało ustalone, że nie wpływają na poprawę zaangażowania i wydajności personelu w stosunku do konkurentów.
 - Poza tym jeśli prawdą jest to, że France Télécom nie ma możliwości dostosowania swojej kwoty wynagrodzeń poprzez wdrożenie socjalnego planu redukcji zatrudnienia wobec danej grupy pracowników, wątpliwe jest, aby taki plan dotyczący wyłącznie urzędników mających status odpowiedni do ich kwalifikacji mógł zostać właściwie wdrożony, podczas gdy zaprzestanie zatrudniania urzędników w 1997 r. oraz zatrudnianie pracowników podlegających prawu prywatnemu oferowały przedsiębiorstwu pewną elastyczność dostosowania kwoty wynagrodzeń.
 - Ponadto jeśli prawdą jest to, że przedsiębiorstwo poświęca znaczny budżet na program mający na celu zachęcenie przedmiotowej grupy pracowników do wcześniejszego przejścia emeryturę, nie zmienia to tego, że zachęty te oraz korzyści, jakie przedsiębiorstwo upatruje we wdrożeniu takiego programu, byłyby mniejsze, gdyby zobowiązania finansowe ponoszone przez France Télécom nie zostały, na mocy ustawy z 1996 r., przeniesione na państwo francuskie. Program ten pozwala więc zachęcić tych pracowników do wcześniejszego przejścia emeryturę, co wiąże się z wcześniejszym przejściem przez państwo obciążeń związanych ze świadczeniami emerytalnymi dla tych pracowników. Bez wprowadzenia ustawy z 1996 r. France Télécom wciąż ponosiłoby te obciążenia.
- (112) Równie nieuzasadnione, z powodu braku związku z kwestią ewentualnego istnienia korzyści gospodarczej wynikającej z przedmiotowych środków, wydaje się uwzględnianie konkurencyjnych korzyści czerpanych przez France Télécom z posiadanego przez nie niegdyś monopolu, na które powołują się skarżący. W rzeczywistości rzekome korzyści i niekorzyści nie mają związku z kwestią wyrównania warunków konkurencji na rynkach usług telekomunikacyjnych w odniesieniu do obciążeń z tytułu zabezpieczenia społecznego.
- (113) Jedynie nadzwyczajna składka zryczałtowana przewidziana w ustawie z 1996 r. stanowiła natychmiastowe, dodatkowe obciążenie dla France Télécom w porównaniu z omówioną już sytuacją stanowiącą punkt odniesienia. Wpłata składki zryczałtowanej obniżyła kwotę pomocy, z której korzystało i będzie korzystać France Télécom aż do wygaśnięcia obciążenia finansowego ponoszonego przez państwo francuskie zamiast France Télécom na mocy ustawy w 1996 r. Bez uszczerbku dla trafności metod aktuarialnych stosowanych przez Rząd francuski w tym czasie bez tej zryczałtowanej składki kwota obciążeń, z których France Télécom zostałaby zwolniona, wyniosłaby 18,9 miliarda EUR, a nie [...] miliardów EUR netto w 1996 r.
- Skutek zakłócenia lub groźby zakłócenia konkurencji*
- (114) Ustawa z 1996 r. pozwoliła więc i pozwala France Télécom dysponować większymi zasobami finansowymi w celu przeprowadzania operacji na rynkach swojej działalności. Zasoby te były zatem, w wyniku wprowadzenia

ustawy z 1996 r., większe niż te, którymi France Télécom dysponowało, gdy obowiązywała ustawa z 1990 r. w jej początkowym brzmieniu. Trzeba zaznaczyć, że rynki usług telekomunikacyjnych, na których działało i działa France Télécom na całym terytorium Francji oraz w innych państwach członkowskich, były stopniowo otwierane dla konkurencji, w miarę jak prawa wyłączne i szczególne zanikały krok po kroku począwszy od 1988 r., aby, poza szczególnymi odstępstwami, zaniknąć zupełnie w 1998 r. We Francji całkowite otwarcie dla konkurencji nastąpiło w 2002 r. Zniesieniu barier prawnych towarzyszyło wejście na rynek innych operatorów, którzy stali się, i nadal są, konkurentami France Télécom, przy czym nastąpiło to jeszcze przed wejściem w życie środków legislacyjnych z 1990 r. i 1996 r., których dotyczy niniejsza decyzja.

(115) Zwolnione z obowiązku ustanawiania rezerw na poczet przyszłych świadczeń emerytalnych dla zatrudnianych przez siebie urzędników oraz płacące niższe składki roczne France Télécom miało do dyspozycji bilans pomniejszony o zobowiązania i obciążenia, przez co mogło zwiększyć swoją atrakcyjność w zakresie gromadzenia kapitału, dzięki czemu znalazło się w korzystniejszym położeniu w stosunku do okresu poprzedzającego reformę z 1996 r. Zwolnione z obciążenia ponoszonego na rodzimym francuskim rynku France Télécom mogło więc swobodniej rozwijać się na rynkach innych państw członkowskich, które właśnie zostały otwarte dla konkurencji, z czego przedsiębiorstwo rzeczywiście skorzystało, jak wykazano w motywach 48–50.

(116) Wynika z tego, że zwolnienie France Télécom z obciążeń w związku ze sposobem obliczania rekompensaty wpłacanej na rzecz państwa francuskiego w zamian za przejęcie obciążeń związanych ze świadczeniami emerytalnymi dla urzędników zakłóca konkurencję lub grozi jej zakłóceniem pomiędzy France Télécom a nowymi operatorami działającymi we Francji i w innych państwach członkowskich, w których obecne jest France Télécom.

6.1.4. Niekorzystny wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi

(117) Rynki, na których France Télécom działa we Francji, były etapowo otwierane dla konkurencji od 1988 r. i z tego względu są w bardzo dużym stopniu otwarte dla wymiany handlowej między państwami członkowskimi. Dyrektywa 96/19/WE miała na celu całkowitą liberalizację sektora usług telekomunikacyjnych, począwszy od dnia 1 stycznia 1998 r. Operatorzy, których kapitał należy w części do przedsiębiorstw innych państw członkowskich, także rozpoczęli działalność we Francji. Niektóre ze wspomnianych rynków obejmują połączenia międzynarodowe pomiędzy państwami członkowskimi. Podobnie, za pośrednictwem filii, France Télécom świadczy usługi łączności elektronicznej w innych państwach członkowskich, w szczególności w Hiszpanii, Belgii i Wielkiej Brytanii.

(118) W tych warunkach środek obniżający ogólne koszty eksploatacji i funkcjonowania France Télécom oraz uwalniający w ten sposób zasoby, którymi przedsiębiorstwo dysponuje w celach inwestycyjnych lub dotyczących ulepszenia swojej oferty handlowej we Francji, lub doty-

czących rozpoczęcia działalności w innych państwach członkowskich, może niekorzystnie wpłynąć na wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi.

6.1.5. Stwierdzenie istnienia pomocy w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE

(119) Z powyższych ustaleń wynika, że obniżając rekompensatę w postaci składki pracodawcy wpłacanej na rzecz państwa w zamian za przejęcie obciążeń związanych ze świadczeniami emerytalnymi, przewidzianych w ustawie z 1990 r. w jej początkowym brzmieniu, oraz zastępując ją rekompensatą, o której mowa w ustawie z 1996 r., w przypadkach, w których ta ostatnia rekompensata jest niższa od tej stosowanej wcześniej, Francja przyznała France Télécom pomoc z własnych zasobów – w formie przejęcia obciążeń na mocy ustawy z 1996 r. – która zakłóca konkurencję lub grozi jej zakłóceniem i niekorzystnie wpływa na wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

(120) W związku z tym konieczne jest zbadanie, czy ta pomoc może być uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym.

6.2. Alternatywne podstawy prawne dotyczące zgodności pomocy

(121) Komisja zauważa, że Francja nie powołała się na art. 106 ust. 2 TFUE jako podstawę zgodności przedmiotowych środków.

(122) Odstępstwa przewidziane w art. 107 ust. 2 TFUE, dotyczące pomocy o charakterze socjalnym przyznawanej indywidualnym konsumentom, pomocy mającej na celu zaradzenie szkodom spowodowanym klęskami żywiołowymi i innymi zdarzeniami nadzwyczajnymi oraz pomocy przyznawanej w pewnych regionach Republiki Federalnej Niemiec, nie mają w oczywisty sposób znaczenia dla przedmiotowej sprawy.

(123) W kwestii odstępstw przewidzianych w art. 107 ust. 3 TFUE Komisja stwierdza, że przedmiotowa pomoc nie jest przeznaczona na sprzyjanie rozwojowi gospodarczemu regionów, w których poziom życia jest nienormalnie niski, lub regionów, w których istnieje poważny stan niedostatecznego zatrudnienia, że nie służy realizacji projektów stanowiących przedmiot europejskiego zainteresowania i nie ma na celu zaradzenia poważnym zaburzeniom w gospodarce francuskiej. Nie jest też przeznaczona na wspieranie kultury i zachowanie dziedzictwa kulturowego.

(124) Wydaje się więc, że jedynie art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE może mieć zastosowanie do oceny zgodności przedmiotowego środka.

6.3. Zgodność pomocy w rozumieniu art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE

(125) W rozumieniu artykułu 107 ust. 3 lit. c) TFUE: Za zgodną z rynkiem wewnętrznym może zostać uznana: [...] pomoc przeznaczona na ułatwianie rozwoju niektórych działań gospodarczych lub niektórych regionów gospodarczych, o ile nie zmienia warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem [...].

(126) Aby pomoc została uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym ze względu na sprzyjanie rozwojowi działań gospodarczych lub pewnych sektorów gospodarki, powinna poprawiać sposób wykonywania działalności gospodarczej. Pomoc jest zgodna, w rozumieniu artykułu 107 ust. 3 lit. c), tylko jeśli nie zmienia warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem. W swojej ocenie Komisja przywiązuje szczególną wagę do kryteriów konieczności i proporcjonalności⁽⁵⁷⁾.

(127) Tytułem wstępu i uwzględniając wątpliwości przedstawione przez Komisję w wydanej przez nią decyzji o wszczęciu postępowania, należy zauważyć, że Francja pobrała od France Télécom satysfakcjonującą kwotę, odpowiadającą zwrotowi pomocy wymaganemu przez Komisję w jej decyzji dotyczącej stosowania podatku przemysłowego wobec France Télécom⁽⁵⁸⁾. Komisja uważa, po utrzymaniu w mocy wyroku Sądu odrzucającego skargę o stwierdzenie nieważności tej decyzji przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej⁽⁵⁹⁾, że Francja przedsięwzięła niezbędne środki w celu wywiązania się ze zobowiązań wynikających z tej decyzji. Skoro prawidłowa windykacja pomocy wpłaconej w ramach stosowania podatku przemysłowego eliminuje korzyść gospodarczą, z której France Télécom by skorzystało z tego tytułu, nie ma potrzeby badania skutków ewentualnej kumulacji z pomocą stanowiącą przedmiot omawianego postępowania.

(128) Poza tym należy od razu zauważyć, że, w przeciwieństwie do kosztów inwestycyjnych, obciążenia z tytułu zabezpieczenia społecznego przedsiębiorstwa stanowią stałe koszty funkcjonowania oraz że pomoc zmniejszająca te obciążenia stanowi pomoc w funkcjonowaniu przedsiębiorstwa, której zgodność z rynkiem wewnętrznym powinna zostać, zgodnie z orzecznictwem Trybunału, bardzo restrykcyjnie oceniona przez Komisję.

6.3.1. Zgodność środka pomocy z celem leżącym we wspólnym interesie

(129) W omawianym przypadku pomoc wdrożona od 1997 r. może zostać uznana za przeznaczoną na ułatwienie rozwoju działalności gospodarczej polegającej na świadczeniu usług łączności elektronicznej, w kontekście całkowitej liberalizacji rynków. W istocie ustawa z 1996 r. została przyjęta w związku z ustawą nr 96-659 z dnia 26 lipca 1996 r. w sprawie regulacji telekomunikacji, która transponowała zobowiązania Francji wynikające prawa Unii, a zwłaszcza z dyrektywy 96/19/WE.

(130) Pod tym względem ogólnym celem ustawy z 1996 r. w zakresie wpłacenia rekompensaty finansowej na rzecz państwa francuskiego jest dostosowanie poziomu obowiązkowych obciążeń z tytułu zabezpieczenia społecznego i obciążeń podatkowych zależnych od

wysokości wynagrodzenia stosowanych wobec France Télécom do poziomu takich obciążeń w innych przedsiębiorstwach sektora usług telekomunikacyjnych podlegających powszechnemu prawu w zakresie zabezpieczenia społecznego. Zastosowany środek, tj. środek pomocy ukierunkowany bezpośrednio i wyłącznie na sposób ustalania składek pracodawcy wpłacanych przez France Télécom, wydaje się odpowiedni do osiągnięcia wyznaczonego celu.

(131) Środek pomocy mający na celu zmniejszenie bieżących obciążeń z tytułu zabezpieczenia społecznego France Télécom, przyjętych w czasie, gdy świadczenie usług w ramach monopolu obejmującego przeważającą część działalności przedsiębiorstwa nie wymagało działań skutecznych z ekonomicznego punktu widzenia, może się przyczynić, w innych warunkach konkurencji, do poprawy sposobu świadczenia usług dawniej objętych monopolem, o ile przeznaczenie zasobów finansowych konkurujących przedsiębiorstw na ich obciążenia z tytułu zabezpieczenia społecznego nie zniekształca procesu konkurencji niecenowej. Oczywiście pojawiły się zastrzeżenia co do stosowności pewnych przepisów ustawy w odniesieniu do osiągnięcia wyznaczonego przez nią celu. Niemniej jednak jej prawomocności ani zgodności z leżącym we wspólnym interesie celem, jakim jest rozwinięcie rynków usług łączności elektronicznej, na których konkurencja jest skuteczna, z jednoczesnym przyczynianiem się do postępu technologicznego i do rozwoju gospodarczego tej działalności nie należy podawać w wątpliwość.

6.3.2. Konieczność środka pomocy

(132) Limit urzędników zatrudnionych we France Télécom, w związku z zakazem przeprowadzania rekrutacji po dniu 1 stycznia 2002 r. na mocy ustawy z 1996 r., w sposób nieunikniony spowodowałby znaczne zwiększenie obciążeń France Télécom dotyczących świadczeń emerytalnych proporcjonalnie do liczby pracowników w okresie aktywnego zatrudnienia. Pozbawione w ten sposób możliwości zatrudniania urzędników państwowych, co zresztą jest zrozumiałe ze względu na odtąd konkurencyjny charakter świadczenia przedmiotowych usług, France Télécom musiałoby ponieść nadmierne obciążenie związane ze świadczeniami emerytalnymi dla danej grupy pracowników w stosunku do obciążeń ponoszonych przez jego konkurentów. Należy również zaznaczyć, że zobowiązania związane z rekompensatą dla państwa francuskiego przewidziane na mocy początkowych przepisów ustawy z 1990 r. dotyczyły nie tylko urzędników w okresie aktywnego zatrudnienia na rynkach konkurencyjnych w 1990 r. i później, lecz także emerytowanych urzędników dyrekcji generalnej w obrębie Ministerstwa Poczty i Telekomunikacji w 1990 r.

(133) Przykładowo według Francji stawka składki, którą ponosiłoby France Télécom, gdyby utrzymane zostały przepisy ustawy z 1990 r., wynosiłaby 77 % wynagrodzeń indeksowych brutto urzędników w okresie aktywnego zatrudnienia w 2010 r. Ta stawka zbliżona jest do stawki [...], która pozwoliłaby zapewnić całkowitą równowagę

⁽⁵⁷⁾ Wyrok z dnia 7 czerwca 2001 r., *Agrana Zucker und Stärke AG przeciwko Komisji*, T-187/99, Zb.Orz. s. II-1587, pkt 74.

⁽⁵⁸⁾ Zob. przypis 33.

⁽⁵⁹⁾ Wyrok z dnia 30 listopada 2009 r., *Francja i France Télécom SA przeciwko Komisji*, sprawy połączone T-427/04 i T-17/05, Zb.Orz. s. II-4315. Wyrok z dnia 8 grudnia 2011 r., *France Télécom przeciwko Komisji* T-81/10 P (jeszcze nieopublikowany).

konkurencyjną pomiędzy France Télécom a jego konkurentami w zakresie rodzajów ryzyka, które są i nie są wspólne. Wyrażona w wartościach absolutnych różnica stanowiłaby około [...] milionów EUR nadwyżki rocznej w stosunku do stawki składki zapewniającej równowagę konkurencyjną. Ponadto gdyby w ustawie nie znalazł się zapis o zwalnianym odtąd skutku składki pracodawcy, France Télécom musiałoby wciąż zmagać się ze znacznie powiększonymi potrzebami w zakresie ustanawiania rezerw w stosunku do rezerw w wysokości 3,6 miliarda EUR już ustanowionych w 1996 r.

- (134) Pod tym względem rozważania skarżących, według których France Télécom mogło zaciągnąć od 1996 r. zadłużenie finansowe znacznie przewyższające obciążenie, z którego zwolniło je państwo francuskie, są nieistotne, gdyż nie mają związku z badanym zagadnieniem. Nawet jeśli wzrost zadłużenia finansowego ponoszonego przez France Télécom od 1996 r. oraz stosowanie przedmiotowych kwot w omawianym okresie zdawałyby się oddalać ryzyko upadłości przedsiębiorstwa, przywoływane przez Francję, gdyby system przewidziany na mocy ustawy z 1990 r. był kontynuowany, wdrożenie środka pomocy wydaje się konieczne na przyszłość, aby France Télécom mogło prowadzić konkurencję niecenową na danych rynkach, bez ograniczeń związanych z obciążeniami z tytułu zabezpieczenia społecznego wynikającymi z przeszłych ustaleń, których jego konkurenci nie muszą ponosić.
- (135) Rozważania skarżących oraz operatora usług telekomunikacyjnych na temat zasadności całościowego bilansu mającego na celu ocenę konieczności pomocy ze względu na pozostałe korzyści czerpane przez France Télécom ze jego przeszłego monopolu nie są uzasadnione w przedmiotowej sprawie. Prawdą jest, że od 1996 r. pozycja przedsiębiorstwa France Télécom na wielu rynkach usług, na których działa ono we Francji, jest dominująca, mianowicie ze względu na efekty sieciowe właściwe rynkom usług komunikacyjnych. France Télécom objęła zakresem swojej działalności także rynki innych państw członkowskich i uzyskała na nich znaczącą pozycję, w szczególności w Polsce i w Hiszpanii. Nie zmienia to faktu, że – jak to podkreśla pośrednio operator usług telekomunikacyjnych w swoich uwagach – ze względu na swoją dominującą pozycję w rozumieniu art. 102 TFUE lub na swoją znaczną władzę rynkową w rozumieniu przepisów stosowanych do łączności elektronicznej w Unii⁽⁶⁰⁾ France Télécom podlega asymetrycznym, szczególnym zobowiązaniom, które nie ograniczają przedsiębiorstw konkurencyjnych o mniejszej władzy rynkowej.

⁽⁶⁰⁾ Dyrektywa 2002/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej (dyrektywa ramowa) (Dz.U. L 108 z 24.4.2002, s. 33); dyrektywa 2002/19/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie dostępu do sieci łączności elektronicznej i urządzeń towarzyszących oraz wzajemnych połączeń (dyrektywa o dostępie) (Dz.U. L 108 z 24.4.2002, s. 7); dyrektywa Komisji 2002/77/WE z dnia 16 września 2002 r. w sprawie konkurencji na rynkach sieci i usług łączności elektronicznej (Dz.U. L 249 z 17.9.2002, s. 21).

- (136) Otóż te zobowiązania, na przykład w zakresie dostępu do sieci, określania cen w zależności od kosztów lub zaniechania pewnych zachowań handlowych, które byłyby dozwolone w przypadku przedsiębiorstwa niemającego pozycji dominującej, mają sprawić, aby pozycja France Télécom wynikająca z jego dawnego monopolu nie była bardziej szkodliwa dla konkurencji. Doraźne instrumenty prawne, opracowane i stosowane regularnie przez krajowe władze ds. regulacji i konkurencji oraz przez Komisję⁽⁶¹⁾ są skuteczniejsze i bardziej ukierunkowane, jeśli chodzi o zaradzenie trwałym skutkom korzyści czerpanych przez France Télécom z jego dawnego monopolu, na które powołują się skarżący.

- (137) Pomoc państwa, której dotyczy omawiane postępowanie, wydaje się zatem co do zasady niezbędna, aby osiągnąć cel leżący we wspólnym interesie poprzez poprawę warunków konkurencji dotyczących obciążeń związanych ze świadczeniami emerytalnymi i, w konsekwencji, świadczenia usług łączności elektronicznej.

6.3.3. Proporcjonalność środka pomocy

- (138) Należy stwierdzić, że rekompensata finansowa na rzecz państwa, wprowadzona na mocy ustawy z 1990 r. w zamian za wypłatę i obsługę świadczeń emerytalnych, jest środkiem sui generis, szczególnym w przypadku France Télécom. Zasadę całkowitego zwrotu przewidzianą w początkowej ustawie z 1990 r. zastąpiono innym systemem określania kwoty rekompensaty wpłacanej na rzecz państwa od 1996 r. Teoretycznie możliwych było kilka opcji określenia kwoty składki pracodawcy wpłacanej przez France Télécom, w tym nawet przejęcie przez państwo całości obciążeń bez zwrotu. Od 1997 r. rekompensata ta jest obliczana w odniesieniu do niektórych obciążeń ponoszonych przez przedsiębiorstwa konkurencyjne w sektorze. W celu stwierdzenia, czy pomoc jest proporcjonalna, aby osiągnąć wyznaczony cel, należy więc zbadać obiektywne i uzasadnione dane referencyjne przyjęte w celu ustalenia kwoty rekompensaty zatwierdzonej na mocy ustawy z 1996 r.
- (139) Należy od razu zauważyć, że w procedurach dotyczących zwolnienia z obciążeń związanych ze świadczeniami emerytalnymi dla urzędników zatrudnianych przez operatorów, którzy dawniej byli monopolistami w sektorze usług telekomunikacyjnych, OTE w Republice Greckiej oraz BT Plc w Wielkiej Brytanii, Komisja sprawdziła zwłaszcza, czy te przedsiębiorstwa podlegały obciążeniom z tytułu zabezpieczenia społecznego odpowiadającym obciążeniom ponoszonym przez konkurentów, aby stwierdzić na mocy art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE odpowiednio zgodność i niezgodność z rynkiem

⁽⁶¹⁾ W kwestii przepisów francuskiego Urzędu ds. Łączności Elektronicznej, ARCEP, informacje o stanowisku Komisji wobec projektów zgłoszonych od 2003 r. są dostępne pod adresem: <http://circa.europa.eu/Public/irc/info/ecctf/library?l=/commissionsdecisions&vm=detailed&sb=Title>. Decyzja Komisji z dnia 16 lipca 2003 r. w sprawie COMP-38.233 nakładająca sankcje za nadużycie pozycji dominującej przez Wanadoo, wówczas filię France Télécom, jest dostępna pod adresem: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_38233. Odwołanie od wyroku Sądu zostało odrzucone w dniu 2 kwietnia 2009 r. przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, w sprawie C-202/07 P, France Télécom przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-2369.

wewnętrzny pomocy państwa przyznanej tym operatorom⁽⁶²⁾. Otóż Komisja stwierdza, że w przedmiotowej sprawie składki o skutku zwalniającym, wpłacane co roku przez France Télécom i przewidziane w ustawie z 1996 r., nie pozwalają zapewnić pobrania obciążeń z tytułu zabezpieczenia społecznego odpowiadających obciążeniom ponoszonym przez konkurentów. Wskaźnik równowagi konkurencyjnej (dalej „TEC”) nie został osiągnięty.

(140) Francja i France Télécom powołują się jednak na nadzwyczajną składkę zryczałtowaną w wysokości 5,7 miliarda EUR wpłaconą w 1997 r. przez France Télécom na mocy ustawy z 1996 r. Kwota tej składki zryczałtowanej została ustalona w 1996 r. tak, aby zapewnić kompensatę, przez okres dziesięciu lat stosowania ustawy z 1996 r., nadwyżki przewidywanej wówczas dla państwa, z uwzględnieniem rezerw księgowych, które France Télécom ustanowiło i mogło przejąć w roku obrachunkowym 1996/1997. Nadzwyczajna składka zryczałtowana dzieli się na dwa elementy:

— z jednej strony, kwota 3,6 miliarda EUR odpowiadająca rezerwom ustanowionym przez France Télécom do 1996 r. w celu pokrycia przewidywanych wówczas przyszłych obciążeń związanych ze świadczeniami emerytalnymi dla urzędników,

— z drugiej strony, kwota 2,1 miliarda EUR (dalej „kwota uzupełniająca”) odpowiadająca zarówno w prognozach władz publicznych, jak i w rzeczywistości obciążeniom netto z tytułu zabezpieczenia społecznego w zakresie wypłaty świadczeń emerytalnych, które państwo miało ponosić przez okres 10 lat, pomiędzy 1997 r. a 2006 r., w związku z przejęciem obciążeń związanych ze świadczeniami emerytalnymi dla urzędników w sektorze usług telekomunikacyjnych.

(141) Ponieważ zryczałtowana kwota 5,7 miliarda EUR nigdy nie miała stanowić rekompensaty dla braku wskaźnika równowagi konkurencyjnej pomiędzy France Télécom a jego konkurentami, nieuzasadnione byłoby równoważenie tej sumy i rocznych składek o skutku zwalniającym, które nie zostały wpłacone przez France Télécom, podczas gdy byłyby one niezbędne, aby osiągnąć rzeczywisty wskaźnik równowagi konkurencyjnej.

(142) Natomiast z analizy obrad parlamentarnych wynika, że kwota uzupełniająca w wysokości 2,1 miliarda EUR miała pokryć to przejęcie obciążeń od 1997 r. do 2006 r. oraz faktycznie wyeliminować skutki pomocy za okres dziesięciu lat. Wysiłek finansowy netto France Télécom odpowiadający tej kwocie uzupełniającej polegał więc na sfinansowaniu, przez okres dziesięciu lat, nadwyżki dla państwa francuskiego wynikającej z reformy.

(143) Ponadto składka nadzwyczajna uwzględnia przejęcie rezerw księgowych ustanowionych do 1996 r., które

stały się bezprzedmiotowe. Rezerwy przejęte przez państwo zostały ustanowione przez France Télécom, aby pokryć przyszłe obciążenia związane ze świadczeniami emerytalnymi, a przejęcie to eliminuje skutki pomocy w okresie wypłat świadczeń emerytalnych, które te rezerwy mają pokryć.

(144) Ustawa z 1996 r. odnosi się jednak do jednorazowej składki nadzwyczajnej, przy czym właściwe przepisy, zarówno wynikające z ustawy budżetowej, jak i z późniejszych dekretów, nie wyróżniają kwoty wynikającej z rezerw, którą należałoby odliczyć od obciążenia przeniesionego na państwo na ten okres. W art. 6 ustawy z 1996 r. sprecyzowano, że nadzwyczajna składka zryczałtowana jest wpłacana tytułem rekompensaty za przejęcie przez państwo obciążeń związanych ze świadczeniami emerytalnymi przyznanymi urzędnikom państwowym. Kwota tej składki nadzwyczajnej powinna więc zostać uwzględniona w całości w analizie reformy.

(145) Ponieważ France Télécom, wpłacając nadzwyczajną składkę zryczałtowaną, pokryło obciążenia związane ze świadczeniami emerytalnymi dla urzędników telekomunikacji oraz kwotę rekompensaty za zmianę systemu za okres około piętnastu lat, skutki pomocy zostały zneutralizowane. France Télécom, wpłacając tę składkę nadzwyczajną, zneutralizowało więc skutki pomocy w tym okresie. W tej sytuacji uzasadnione jest, aby France Télécom nie było zobowiązane do spełnienia w tym okresie warunków zgodności tej pomocy, tj. aby nie wpłacało składki rocznej niezbędnej do zapewnienia wskaźnika równowagi konkurencyjnej uwzględniającego rodzaje ryzyka, które nie są wspólne dla urzędników państwowych i pracowników podlegających prawu prywatnemu.

(146) Należy zbadać szczegółowo etapy tego rozumowania.

Wskaźnik równowagi konkurencyjnej nie został osiągnięty:

(147) Należy stwierdzić, że roczne składki o skutku zwalniającym płacone przez France Télécom od reformy w 1996 r. nie pozwalają osiągnąć wskaźnika równowagi konkurencyjnej, jak to podkreślano w decyzji o wszczęciu postępowania. Wynika to z tego, że stawka stosowana dla France Télécom uwzględnia jedynie składki odpowiadające rodzajom ryzyka wspólnym dla pracowników podlegających prawu prywatnemu i urzędników państwowych i w związku z tym wyklucza składki odpowiadające rodzajom ryzyka, które nie są wspólne, takiego jak bezrobocie lub niewypłacenie wynagrodzenia w przypadku postępowania naprawczego lub likwidacji przedsiębiorstwa.

(148) Z tabeli 4 wynika, że nieuwzględnienie rodzajów ryzyka, które nie są wspólne, w obliczeniu składki wpłacanej przez France Télécom przekłada się na znaczną rozbieżność pomiędzy rekompensatą wpłacaną przez France Télécom na rzecz państwa a kwotą, którą przedsiębiorstwo wpłacałoby, gdyby stawka składki została obliczona w celu zapewnienia całkowitej równowagi konkurencyjnej z podstawami obliczenia obciążeń w przypadku konkurentów. W tej sytuacji środek pomocy wynikający

⁽⁶²⁾ Decyzja Komisji 2008/722/WE z dnia 10 maja 2007 r. w sprawie pomocy państwa C 2/06 planowanej dla OTE (Dz.U. L 243 z 11.9.2008, s. 7), pkt 137. Decyzja Komisji 2009/703/WE z dnia 11 lutego 2009 r. w sprawie pomocy państwa C 55/07 udzielonej BT Plc, wyżej wymieniona, pkt 72, 81–82 i 98.

z ustawy nie spełnia zasady proporcjonalności. Aby zasada ta została spełniona oraz w celu osiągnięcia uzasadnionego celu, jakim jest poprawa warunków konkurencji poprzez wyrównanie sposobów obliczania obciążeń ponoszonych przez przedsiębiorstwa działające na przedmiotowych rynkach usług telekomunikacyjnych we Francji, pomoc przyznana France Télécom na mocy ustawy z 1996 r. powinna rzeczywiście wyrównać w przyszłości wspomniane obciążenia, w tym obciążenia związane z rodzajami ryzyka, które nie są wspólne dla obu kategorii pracowników.

- (149) Pod tym względem argument wysunięty przez Francję, zgodnie z którym urzędnicy państwowi nie są narażeni na pewne rodzaje ryzyka i z tego powodu nieuzasadnione jest odprowadzanie składek z tytułu takiego ryzyka, nie może zostać przyjęty. Przede wszystkim te rodzaje ryzyka nie występują teoretycznie ze względu na istnienie środków państwowych, które nie powinny stanowić źródła korzyści finansowej dla France Télécom. Na przykład ze względu na zobowiązanie państwa francuskiego wobec urzędników w okresie aktywnego zatrudnienia pracujących dla France Télécom oraz na to, że państwo francuskie jest swoim własnym ubezpieczycielem, nie powinno występować ryzyko niewypłacenia wynagrodzenia w przypadku postępowania naprawczego. Ale nie można wykluczyć możliwości, że France Télécom ogłosi upadłość, podobnie jak jej konkurenci. W obu przypadkach nie chodzi o korzyść zapewnioną przedsiębiorstwu, lecz bezpośrednio pracownikom tego przedsiębiorstwa. Gwarancja wypłaty wynagrodzeń dotyczy okresu, gdy przedsiębiorstwo przestanie istnieć. Przedsiębiorstwo konkurencyjne natomiast będzie musiało odprowadzać składki, aby zniwelować ryzyko niewypłacenia wynagrodzeń po zaprzestaniu działalności, w przeciwieństwie do France Télécom. Nie jest wobec tego uzasadniona korzyść przyznana France Télécom w postaci niższej składki lub faktycznego wyłączenia tego ryzyka ze sposobu obliczania składek France Télécom.
- (150) Następnie, bardziej zasadniczo, sam cel reformy wprowadzonej w 1996 r., którego logika nie zdaje się być doprowadzona do końca, polega na wyrównaniu warunków konkurencji w zakresie obciążeń podatkowych i związanych z zabezpieczeniem społecznym pomiędzy wszystkimi konkurentami w sektorze, niezależnie od statusu ich pracowników oraz rzeczywistego zobowiązania France Télécom polegającego na odprowadzaniu składek do właściwych instytucji. To właśnie ta logika wyrównywania warunków konkurencji mogłaby zapewnić zgodność badanego środka z rynkiem wewnętrznym. Zgodnie z tą logiką nie ma znaczenia to, czy pracownicy France Télécom są lub nie są narażeni na te rodzaje ryzyka.
- (151) W związku z tym środek polegający na obniżeniu obciążeń związanych ze świadczeniami emerytalnymi wraz z przejęciem przez państwo obciążenia netto byłby zgodny z zasadą proporcjonalności tylko w sytuacji, gdyby umożliwił wyrównanie warunków konkurencji. Natomiast France Télécom nie znajdowało się w sytuacji pełnej równości z przedsiębiorstwami działającymi w tym samym sektorze w zakresie obciążeń z tytułu zabezpieczenia społecznego zależnych od wysokości

wynagrodzenia, gdyż niektóre te obciążenia i obciążenia podatkowe nie zostały włączone do podstawy obliczania składki rocznej.

Nie jest uzasadnione porównywanie niewystarczającego charakteru stawki składki o skutku zwalniającym stosowanej wobec France Telecom od 1997 r. oraz nadzwyczajnej składki zryczałtowanej wpłacanej na rzecz państwa przez France Telecom

- (152) Podobnie nie jest uzasadnione, w przeciwieństwie do roszczeń Francji i France Télécom, uwzględnienie kwoty nadzwyczajnej składki zryczałtowanej w wysokości 5,7 miliarda EUR, która została już wpłacona przez France Télécom w 1997 r., w celu porównania jej z niewystarczającym charakterem stawki składki o skutku zwalniającym stosowanej wobec France Télécom.
- (153) Na wstępie Komisja pragnie przypomnieć, że w każdej sytuacji musi ustalić, czy warunki stosowania odstępstwa przewidzianego w art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE zostały spełnione, przy czym nie obowiązuje jej wcześniejsza praktyka decyzyjna, przy założeniu wykazania jej istnienia⁽⁶³⁾.
- (154) W każdym razie badana reforma wyraźnie się różni, i to pod wieloma względami, od reformy stanowiącej przedmiot decyzji „La Poste”⁽⁶⁴⁾, na którą próbują się powoływać władze francuskie.
- (155) W rzeczywistości, w przeciwieństwie do reformy stanowiącej przedmiot decyzji „La Poste”, na którą powołują się Francja i France Télécom, reforma sposobu finansowania świadczeń emerytalnych urzędników France Télécom została przeprowadzona w przeddzień otwarcia unijnych rynków, na których France Télécom mogła działać.
- (156) Poza tym wydaje się, że France Télécom uzyskała korzyść z tej liberalizacji i weszła na rynki innych państw członkowskich, co było możliwe nie tylko dzięki zmianie statusu na status spółki akcyjnej, lecz także częściowo dzięki zniesieniu zobowiązań dotyczących obciążeń związanych ze świadczeniami emerytalnymi w bilansie przedsiębiorstwa, a także dzięki obniżeniu potencjalnych przyszłych obciążeń wynikających z reformy. To zwolnienie ze zobowiązań w bilansie pozwoliło France Télécom na zwiększenie wypłacalności przedsiębiorstwa i jego zdolności kredytowej. Z danych liczbowych dotyczących zadłużenia, dostarczonych przez skarżących w ich uwagach i które nie zostały zakwestionowane przez Francję co do kwot, wynika, że zadłużenie finansowe netto France Télécom wzrosło z 19,2 miliarda EUR w 1997 r. do 83 miliardów EUR w 2002 r.
- (157) Prawdą jest, że przyczyną tego znacznego wzrostu zadłużenia finansowego może być zdecydowana polityka inwestycyjna w związku z ekspansją na rynkach innych państw członkowskich, którą umożliwiła liberalizacja. Nie zmienia to faktu, że zebranie niezbędnych środków zostało częściowo umożliwione dzięki zwolnieniu

⁽⁶³⁾ Zob. w szczególności wyrok Sądu z dnia 15 czerwca 2005 r., *Regione autonoma Sardegna przeciwko Komisji*, sprawa T-171/02, pkt 177.

⁽⁶⁴⁾ Zob. przypis 32.

- z obciążeń związanych ze świadczeniami emerytalnymi w wysokości [...] miliardów EUR netto, przejętych przez państwo francuskie w 1996 r. Pod tym względem uwagi operatora usług telekomunikacyjnych starającego się wykazać, że pomoc pozwoliła przedsiębiorstwu France Télécom sfinansować jego międzynarodową ekspansję (uwagi przedstawione w motywie 68) nie są, nawet jeśli pośrednio, bezpodstawne.
- (158) Natomiast nie wszystkie unijne rynki pocztowe, na których może działać francuskie przedsiębiorstwo La Poste, zostały całkowicie otwarte dla konkurencji i powinny zostać otwarte dopiero w 2012 r., tj. sześć lat po reformie finansowania świadczeń emerytalnych przedsiębiorstwa La Poste⁽⁶⁵⁾. W związku z tym pomoc udzielona France Télécom w większym stopniu ogranicza konkurencję na rynkach w pełni otwartych niż w przypadku La Poste. Zupełna równoległość odnośnie do warunków niezbędnych do stwierdzenia zgodności pomocy nie jest zatem wymagana, gdyż chodzi o różne sytuacje konkurencyjne na rynkach, w przypadku których znaczenie otwarcia na szczeblu unijnym oraz wkład w konkurencyjność gospodarki UE także były różne. Wynika z tego, że kryterium wspólnego interesu podane w art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE nie musi być koniecznie oceniane w identyczny sposób w obu omawianych przypadkach.
- (159) Ponadto sytuacja finansowa przedsiębiorstwa La Poste i, w związku z tym, jego zdolność ekspansji na rynkach zewnętrznych lub wzmocnienia pozycji na rynku francuskim nie były porównywalne z sytuacją France Télécom. Jak podkreślano w decyzji „La Poste”, gdyby nie doszło do reformy z 2006 r., ze względu na przyjęcie nowych standardów rachunkowości, La Poste było zobowiązane do wprowadzenia rezerwy na zobowiązanie względem państwa, które dotąd było księgowane jako zobowiązanie pozabilansowe, na kwotę 76 miliardów EUR⁽⁶⁶⁾. W przeciwieństwie do La Poste, France Télécom księgował rezerwy w swoich księgach, aby sprostać przyszłym zobowiązaniom przewidzianym w ustawie przed reformą, w związku z czym sytuacja finansowa każdego przedsiębiorstwa była obiektywnie różna.
- (160) Podobnie nieprzeprowadzenie reformy dotyczącej France Télécom oraz kontynuacja systemu wprowadzonego na mocy ustawy z 1990 r. przełożyłyby się na wzrost obciążeń związanych ze świadczeniami emerytalnymi, który miał stać się znaczący począwszy od roku 2005–2007 zgodnie z ówczesnymi prognozami przedstawionymi w motywie 30, co potwierdzają na podstawie faktów wyniki podane w tabeli 3. Jednak w chwili przeprowadzania reformy kontynuacja systemu ustalonego na mocy ustawy stosowanej do La Poste przekładała się natychmiast na roczną nadwyżkę w wysokości [...] milionów EUR dla przedsiębiorstwa La Poste⁽⁶⁷⁾.
- (161) Nie wykazano więc, że sytuacja obu przedsiębiorstw w warunkach stosowania ustawy przed odpowiednimi reformami i, w związku z tym, wpływ tych reform na konkurencję, były podobne. Fakty temu przeczą. Wynika z tego, że badanie prowadzące do podobnych wniosków w obu przypadkach nie jest odpowiednie.
- (162) Poza tym w przypadku decyzji „La Poste”, występowały wystarczające powody, aby uznać, że nadzwyczajna składka zryczałtowana będzie mogła być ponownie przyznana w przyszłości jako zaliczka na poczet zapłaty składek związanych ze wskaźnikiem równowagi konkurencyjnej. W omawianym przypadku te powody nie występują. W istocie warunek dotyczący przeznaczenia na określony cel składki nadzwyczajnej płaconej przez La Poste został ustalony po wszczęciu przez Komisję formalnej procedury badawczej w związku z zakwestionowaniem niezbędnego zaniżenia składki o skutku zwalniającym w celu osiągnięcia wskaźnika równowagi konkurencyjnej.
- (163) W znacznej mierze i mimo że władze francuskie nie stwierdziły tego w wyraźny sposób, przeznaczenie na określony cel nadzwyczajnej składki zryczałtowanej, której dotyczy decyzja „La Poste” było wynikiem negocjacji pomiędzy Komisją a państwem członkowskim mających na celu zapewnienie zapłaty składki o skutku zwalniającym zapewniającej wskaźnik równowagi konkurencyjnej. W trakcie tych negocjacji, punktem wyjścia władz francuskich wyrażonym w ich powiadomieniu z dnia 23 czerwca 2006 r., po pierwszych kontaktach w tej sprawie w grudniu 2005 r., było twierdzenie, że składka nadzwyczajna przewidziana dla La Poste nie była niezbędna z punktu widzenia równowagi konkurencyjnej, w przeciwieństwie do rozpatrywanego projektu reformy składki rocznej.
- (164) Decyzja Komisji nie zatwierdziła zatem reformy, która już weszła w życie, jak zdaje się utrzymywać Francja. W istocie powiadomienie i decyzja o wszczęciu postępowania z dnia 12 października 2006 r. poprzedziły określenie kwoty składki nadzwyczajnej na mocy ustawy nr 2006-1771 z dnia 30 grudnia 2006 r. (sprostowanie ustawy budżetowej na rok 2006). Wspomniane negocjacje dotyczyły kilku aspektów reformy, a w szczególności uwzględnienia korzyści, jaką zgłoszona reforma mogłaby stanowić w przyszłości, zakresu obliczania przewidywanej stawki składki oraz sposobów uwzględniania specyfiki banku pocztowego w stosunku do działalności pocztowej i pracowników, których dotyczyła reforma. Negocjacje te były kontynuowane i dopiero w uwagach z dnia 8 czerwca 2007 r. władze francuskie zaakceptowały sposób przeznaczania składki nadzwyczajnej na określony cel w ramach całościowego porozumienia

(65) Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/6/WE z dnia 20 lutego 2008 r. zmieniająca dyrektywę 97/67/WE w odniesieniu do pełnego urzeczywistnienia rynku wewnętrznego usług pocztowych Wspólnoty (Dz.U. L 52 z 27.2.2008, s. 3). Część rynków jest otwarta od dnia 30 grudnia 2010 r.

(66) Decyzja „La Poste”, wyżej wymieniona w przypisie 32, pkt 35–36 i 167, 169.

(67) Decyzja „La Poste”, wyżej wymieniona w przypisie 32, pkt 169.

w sprawie reformy, wycofując się ze stanowiska w sprawie składki nadzwyczajnej oraz sposobu obliczania przyszłych składek rocznych.

- (165) Z drugiej strony, w przeciwieństwie do przepisów ustawy budżetowej na rok 1997 ustanawiającej państwowy urząd ds. zarządzania składką France Télécom, które przewidywały ściśle określone zasady rocznych wpłat na rzecz państwa, państwowy urząd ds. zarządzania składką La Poste nie podlegał tym szczególnym zasadom⁽⁶⁸⁾. Ponieważ chodziło o wpłatę składki nadzwyczajnej, która mogła być przeznaczona na dowolny cel, Komisja mogła uznać, że Francja mogłaby obniżyć jej kwotę i podwyższyć jednocześnie stawkę rocznej składki przedsiębiorstwa La Poste.
- (166) Poza tym należy stwierdzić, że na mocy ustawy z 1996 r. określone zostały parametry obliczania rocznej składki wpłacanej regularnie na rzecz państwa w ramach rekompensaty za wypłatę świadczeń emerytalnych urzędnikom bez wzmianki o uwzględnieniu rodzajów ryzyka, które nie są wspólne dla urzędników i pracowników podlegających prawu prywatnemu. Pod tym względem Sąd i Trybunał sprecyzowały, w związku z podatkiem przemysłowym należnym od France Télécom, że zwolnienie z obciążeń nie może być zrównoważone innym szczególnym obciążeniem, w szczególności, gdy państwo członkowskie, w tym wypadku Francja, nie jest w stanie wykazać, że wcześniejsze obciążenia zostały ustanowione w związku z niższymi obciążeniami w przyszłości w ramach innego systemu⁽⁶⁹⁾.
- (167) Komisja nie może zapominać, że celem szczególnej składki zryczałtowanej wpłaconej już w 1997 r. była, jak wyraźnie podaje art. 6 ustawy 1996 r., częściowa rekompensata dla państwa francuskiego za obciążenie finansowe poniesione na mocy ustawy z 1996 r.
- (168) Ponadto z treści sprawozdania Senatu podanej w motywie 27 wynika, że opowiadając się w głosowaniu za zasadą składki nadzwyczajnej prawodawca nie starał się uwzględnić, a tym bardziej zrekompensować różnicy między składkami rocznymi France Télécom a składkami, relatywnie wyższymi, konkurentów. Wręcz przeciwnie, prawodawca celowo nałożył na France Télécom obowiązek płacenia składek rocznych nieobejmujących rodzajów ryzyka, które nie są wspólne dla obu kategorii pracowników (urzędników państwowych i pracowników niemających statusu urzędnika), bez ustalania związku pomiędzy tym wyborem a pobieraniem składki nadzwyczajnej wpłaconej w 1997 r.
- (169) Obciążenie France Télécom w postaci stawki zryczałtowanej zostało wpłacone w ramach ogólnych wpływów do budżetu państwa, ulokowane w urzędzie państwowym odpowiedzialnym za zarządzanie składką i wykorzystane. W tych warunkach Komisja nie może,

całkowicie lub częściowo, przeznaczyć nadzwyczajnej składki zryczałtowanej, która już została wykorzystana, na jakiś cel niemający związku z celem przyznanym przez władze francuskie i nieprzewidziany przez prawo, a mianowicie wyrównanie w związku z nieuwzględnieniem rodzajów ryzyka, które nie są wspólne dla pracowników podlegających prawu prywatnemu i urzędników państwowych. Ta składka zryczałtowana nie została więc ustanowiona w związku z związkiem z całkowitym zrównaniem, w ramach innego systemu legislacyjnego i regulacyjnego, rocznych obciążeń France Télécom z obciążeniami konkurentów.

- (170) Z tych samych powodów, ze względu na zasady zarządzania i wpłat do budżetu przewidziane w ustawie budżetowej od 1997 r. i stosowane do chwili obecnej, stwierdzenia i obliczenia Francji mające wykazać, że reforma z 1996 r. do dnia dzisiejszego pozwoliła uzyskać znaczną nadwyżkę wpływów na rzecz państwa, nie mogą zostać przyjęte.
- (171) W istocie uwzględniając sposób zarządzania i wykorzystania nadzwyczajnej składki zryczałtowanej France Télécom przez właściwy urząd państwowy, ustalone na mocy ustawy budżetowej, oraz dane liczbowe dotyczące rzeczywistych wpłat przekazane przez Francję od 1997 r. i opisane w motywach 36 i 37 oraz w tabeli 3, należy stwierdzić, że wpływy, na które próbuje się powołać Francja, wspominając o lokacie generującej odsetki według stawki 7 %, nigdy nie istniały.

[...]. Ponadto stwierdzenie nie odzwierciedla rzeczywistego postępowania władz francuskich. Biorąc pod uwagę zasady zarządzania ustalone na mocy ustaw budżetowych uchwalonych od chwili jego utworzenia, wspomniany urząd państwowy nie wygenerował takich wpływów, które zresztą nie były przewidziane i nie przyniosły odsetek. Przeciwnie, wpływy urzędu miały być całkowicie wykorzystane do dnia 31 grudnia 2011 r. Zostałyby wykorzystane wcześniej, gdyby zostały przeznaczone na sfinansowanie reformy z 1996 r. – co zresztą Francja kwestionuje – nawet wliczając nadwyżkę wpływów z tytułu podatku od osób prawnych, na którą powołują się władze francuskie. Poza tym uwzględnienie nadwyżki wpływów z tytułu podatku od osób prawnych jest bezzasadne, gdyż prowadzi do pomieszania różnych funkcji państwa. Proponowany przez władze francuskie amalgamat łączący różne funkcje państwa nie może być kontynuowany i należy utrzymać różnicę między – z jednej strony – państwem udzielającym pomocy France Télécom, poprzez przejęcie obowiązku wypłacenia świadczeń emerytalnych urzędników w celu rozwinięcia konkurencji niecenowej, a – z drugiej strony – państwem będącym akcjonariuszem France Télécom i, w końcu, państwem jako władzą państwową wykonującą swoje uprawnienia w dziedzinie podatków.

⁽⁶⁸⁾ Por. załącznik 37 na temat systemów świadczeń społecznych i emerytalnych nr 1198 (rozdział II-2 B-3) do sprawozdania przed Zgromadzeniem Narodowym nr 1127 w sprawie projektu ustawy budżetowej na rok 2008, sporządzonego przez Gilles'a Carreza.

⁽⁶⁹⁾ Wyrok z 30 listopada 2009 r., *Francja i France Télécom SA/Komisja*, sprawy połączone T-427/04 i T-17/05, Zb.Orz. s. II-4315, pkt 215 i 217. Trybunał Sprawiedliwości odrzucił skargę przeciw temu wyrokowi (Wyrok z 8 grudnia 2011 r., *France Télécom*, sprawa C-81/10 P, zob. w szczególności pkt 43 i kolejne).

- (172) Ponadto należy zauważyć, że wniosek Francji i France Télécom o uwzględnienie składki nadzwyczajnej w badaniu zgodności reformy jest sprzeczny z uwagami przedstawionymi przez Francję w piśmie z 17 marca 2004 r., według których nadzwyczajna składka zryczałtowana przewidziana w art. 6 ustawy z 26 lipca 1996 r. nie może więc być uznana za rekompensatę domniemanej „korzyści”. Analiza jej kwoty jest tym bardziej

bez znaczenia ze względu na przepisy dotyczące pomocy państwa „skoro kwota ta stanowiła” nadzwyczajną składkę na rzecz jedynego akcjonariusza [państwa francuskiego], podobną do nadzwyczajnej dywidendy wypłacanej przed każdym otwarciem kapitału dla prywatnych inwestorów.

- (173) Rozumowanie, na którym opiera się argument wysunięty w swoim czasie przez Francję, przedstawia pewną logikę z punktu widzenia gospodarczego i finansowego. Jest zrozumiałe, że jedyny akcjonariusz, w przeddzień otwarcia kapitału dla innych inwestorów, próbuje wykonać, dla własnych celów i w jak największym zakresie, fundusze, którymi dysponuje przedsiębiorstwo przed otwarciem kapitału, o ile nie wpłynie to niekorzystnie na atrakcyjność inwestycji. Ten ostatni aspekt został uwzględniony w parametrach finansowych zastosowanych w bilansie otwarcia France Télécom, z którego pośrednio wynika kwota nadzwyczajnej składki zryczałtowanej, co zostało wspomniane przed Parlamentem w 1996 r. W związku z tym jak najbardziej spójne jest działanie państwa, będącego ostrożnym jedynym akcjonariuszem, polegające na pobraniu jak największej kwoty nadzwyczajnej dywidendy, zgodnie z określeniem zastosowanym przez Francję, zamiast pozostawienia funduszy w przedsiębiorstwie, z których po otwarciu kapitału w 1997 r. przypadłaby mu najwyżej proporcjonalna część utrzymanego kapitału.
- (174) Słuszność tego rozumowania przedstawionego w swoim czasie przez Francję domagającą się nieuwzględnienia pod żadnym względem analizy kwoty wyrównania 5,7 miliarda EUR w ocenie reformy zgodnie z zasadami dotyczącymi pomocy państwa, zostaje zresztą potwierdzona jej uwagami zgłoszonymi w trakcie postępowania. W istocie oświadczając, że kwota wyrównania była wymiarowana nie na podstawie szacowanych kosztów reformy ponoszonych przez państwo lub korzyści dla France Télécom, ale z uwzględnieniem zdolności przedsiębiorstwa do poniesienia kosztu składki, Francja wskazuje, że nałożenie obowiązku zapłaty wyrównania wynikało w większym stopniu z zachowania ostrożności przez jedynego akcjonariusza niż z troski państwa o równowagę w zakresie składek na świadczenia emerytalne przejmowanych przez państwo na mocy reformy.
- (175) Gdyby należało przyjąć takie rozumowanie, Komisja nie powinna, jak wniosowała w swoim czasie Francja, uwzględnić nadzwyczajnej składki zryczałtowanej w analizie zgodności reformy z zasadami dotyczącymi pomocy państwa. Wynika z tego, że powinno być uwzględnione jedynie obniżenie rocznych składek France Télécom poniżej poziomu konkurentów od 1997 r. zgodnie z reformą.
- (176) Z tych samych powodów Komisja nie może uwzględnić uwag skarżących domagających się ustanowienia mechanizmów wyrównania nadzwyczajnej składki zryczałtowanej zapłaconej w 1997 r. i rocznej składki pracodawcy France Télécom w celu zapewnienia finansowej neutralności reformy. Oznaczałoby to ponowne obliczenie

i fikcyjne ponowne rozdzielenie na podstawie faktów całości lub części nadzwyczajnej składki zryczałtowanej wpłaconej do budżetu państwa w 1997 r. Podobnie wspomniany mechanizm oznaczałby ustanowienie kontroli na podstawie faktów, rok po roku, której celem nie byłoby zapewnienie proporcjonalnego charakteru pomocy przyznanej w 1997 r., mimo że obniżonej do kwoty nadzwyczajnej składki zryczałtowanej, ale wyeliminowanie z reformy wszelkiej pomocy.

- (177) Natomiast należy zbadać, czy wpłata nadzwyczajnej składki zryczałtowanej może być uwzględniona w ocenie zgodności środka pomocy z rynkiem wewnętrznym, przyjmując uzasadnienie tej wpłaty podane w ustawie z 1996 r.

Zasadne jest niewymaganie od France Télécom wpłaty składki dodatkowej zapewniającej wskaźnik równowagi konkurencyjnej za okres 1997–2010

- (178) Zgodnie z ustawą z 1996 r. nadzwyczajna składka zryczałtowana została wpłacona w 1997 r. w zamian za przejście przez państwo obciążeń związanych ze świadczeniami emerytalnymi. W tych warunkach należy wziąć pod uwagę skutki uwzględnienia jej w bilansie finansowym dotyczącym całości reformy wprowadzonej na mocy ustawy z 1996 r., która stosowana jest do dnia dzisiejszego. Należy uwzględnić okres, w którym koszt świadczeń emerytalnych pokrywała nadzwyczajna składka zryczałtowana.
- (179) W celu porównania rozłożonych w czasie przepływów finansowych dla France Télécom, a mianowicie zapłaty składki nadzwyczajnej w 1997 r. i niższych składek rocznych wynikających z ustawy z 1996 r. i płaconych od tego czasu, konieczna jest aktualizacja kwot. W trakcie roku 1997 wiele wpłat składki nadzwyczajnej zostało rozłożonych na raty aż do października 1997 r., mimo że sfinansowanie tej składki za pomocą pożyczki pozwoliło przesunąć w czasie rzeczywiste obciążenie finansowe poniesione przez France Télécom. Z drugiej strony, od początku roku 1997 r. dokonano wpłat tytułem składki o skutku zwalniającym. Stopa dyskontowa powinna w zasadzie odpowiadać stopie podanej w Komunikacie Komisji mającym zastosowanie w tym zakresie⁽⁷⁰⁾, która, przykładowo, wynosiła 5,53 % w październiku 1997 r. Należy zbadać, czy w danej sprawie powinna być stosowana stopa inna niż ta podana w stosownym Komunikacie, co stanowiłoby odstępstwo od zasad zakomunikowanych państwom członkowskim, które przyjęła Komisja i które powinna stosować poza uzasadnionymi wyjątkami.

⁽⁷⁰⁾ Komunikat Komisji w sprawie metody określania stóp referencyjnych i dyskontowych (Dz.U. C 232 z 10.8.1996, s. 10) oraz komunikat Komisji w sprawie stóp procentowych stosowanych w przypadku zwrotu pomocy państwa i stóp referencyjnych i dyskontowych dla 15 państw członkowskich, obowiązujących od dnia 1 stycznia 2005 r., a także stóp procentowych stosowanych w przypadku zwrotu pomocy państwa i stóp referencyjnych i dyskontowych, historycznych, stosowanych od dnia 1 sierpnia 1997 r. (Dz.U. C 88 z 12.4.2005, s. 5).

- (180) Pod tym względem wybór stopy 7 % stosowanej przez aktuarusza Rządu francuskiego do celu zaktualizowania przepływów finansowych reformy z 1996 r. do 2043 r. nie było uzasadnione, [...] gdyż niniejsza analiza obejmuje krótszy okres zważywszy na stwierdzony terminarz płatności. Stopa 7 % przewyższa także średnią 4,4 % rocznych stóp dyskontowych na okres 1997–2010 przyjętych przez Francję w uwagach na temat decyzji wszczęcia lub stopy dyskontowej [...] % przyjętej na 1998 r. w reformie sposobu finansowania świadczeń emerytalnych La Poste ⁽⁷¹⁾.
- (181) Oprocentowanie w okolicach 7 % dla OAT 15-letnich na 1996 r. zaproponowane przez Francję też nie może zostać przyjęte. Oprocentowanie powinno zostać ustalone w 1997 r., a nie dla średniej za 1996 r. Ponadto okres 15 lat jest zbyt długi ze względu na wagę przepływów rocznych płatności, którym teoretycznie powinna zaradzić nadzwyczajna składka zryczałtowana i których nie pokryłyby same odsetki. Alternatywnie można by rozważyć wybór stopy złożonej, zbudowanej z różnych stóp optymalizacji lokaty nadzwyczajnej składki zryczałtowanej, aby uwzględnić terminarz przepływów wynikający z reformy z 1996 r. z punktu widzenia państwa francuskiego. Poza tym, że takie oprocentowanie, w okolicach 5,50 %, nie różniłoby się znacznie od stopy referencyjnej Komisji na październik 1997 r., wybór nie uwzględniałby faktu, że analiza dokonywana jest z punktu widzenia France Télécom ⁽⁷²⁾.
- (182) Wreszcie, pod tym względem 7 % stopa referencyjna dla pożyczek obligacyjnych France Télécom w latach 1991–1997 zaproponowana przez Francję obejmuje okres sześciu lat, znacznie poprzedzający zdarzenia. W przedmiotowej sprawie faktem jest, że France Télécom sfinansowała nadzwyczajną składkę zryczałtowaną w 1996 r. za pomocą emisji głównie krótkoterminowych i, w dużo mniejszym zakresie, za pomocą emisji obligacyjnych. Natomiast stopa dyskontowa wynikająca z oprocentowania zapłaconego przez France Télécom od nowego zadłużenia zaciągniętego w 1996 r. wynosiłaby 4,8 % na podstawie bilansu przedsiębiorstwa na dzień 31 grudnia 1996 r. ⁽⁷³⁾. Taka stopa dostosowuje się do rzeczywistych kosztów finansowych ponoszonych wówczas przez France Télécom do celu sfinansowania składki nadzwyczajnej. Wdaje się jednak stosowne, aby nie uzależniać stopy dyskontowej od wyboru dokonanego w swoim czasie przez przedsiębiorstwo, ale stosować obiektywny punkt odniesienia przyjęty przez Komisję w jej komunikacie stosowanym do stóp dyskontowych ⁽⁷⁴⁾.
- (183) Podsumowując, w przedmiotowej sprawie nie należy stosować stopy innej niż ta podana w stosownym Komunikacie, co stanowiłoby odstępstwo od zasad zakomunikowanych państwom członkowskim, które przyjęła Komisja.

Tabela 5

Przepływy finansowe wynikające z reformy z 1996 r. dla France Télécom (1997–2011)

Miliony EUR

| Rok | Wyplacone świadczenia emerytalne (A) | Rekompensata i nadwyżka rekompensaty (B) | Składki roczne (C) | Korzyść FT (D) (A + B - C) (*) | Wyrównanie 1 stycznia (E) | Odsetki (F) | Wyrównanie 31 grudnia (E + F - D) |
|-----------|--------------------------------------|--|--------------------|-----------------------------------|---------------------------|-------------|-----------------------------------|
| 1997 (**) | [...] | [...] | [...] | 122,3 | 5 716,8 | 184,4 | 5 777,9 |
| 1998 | [...] | [...] | [...] | 188,2 | 5 777,9 | 319,5 | 5 909,2 |
| 1999 | [...] | [...] | [...] | 189,8 | 5 909,2 | 326,8 | 6 046,2 |
| 2000 | [...] | [...] | [...] | 298,3 | 6 046,2 | 334,4 | 6 082,2 |
| 2001 | [...] | [...] | [...] | 302,9 | 6 082,2 | 336,3 | 6 115,6 |
| 2002 | [...] | [...] | [...] | 305,9 | 6 115,6 | 338,2 | 6 148,0 |

⁽⁷¹⁾ Decyzja „La Poste”, wyżej wymieniona w przypisie 32.

⁽⁷²⁾ To podejście polegałoby na fikcyjnym lokowaniu części kwoty składki nadzwyczajnej w instrumenty finansowe o różnych terminach wygasania (np. x% na rok, y% na trzy lata, z% na dziesięć lat), w zależności od terminarzy przepływów (saldo roczne świadczeń niepokrytych przez składki). W 2 półroczu 1997 r. średnie oprocentowanie 10-letnich OAT wynosiło 5,49 %, ponieważ oprocentowanie instrumentów finansowych o krótszych terminach wygasania było niższe od tej wartości.

⁽⁷³⁾ Zob. przypis 17. Stopa dyskontowa odzwierciedla średnią stopę procentową na dzień 31 grudnia 1996 r. dla długo- i krótkoterminowego zadłużenia France Télécom, ważona odpowiednimi kwotami nowego długo- i krótkoterminowego zadłużenia zaciągniętego w 1996 r., które biegli rewidenci przypisują głównie finansowaniu składki nadzwyczajnej na rzecz państwa francuskiego. Prawie trzy czwarte (72 %) tego wzrostu wynikały z instrumentów krótkoterminowych (bony i papiery komercyjne), których średnie oprocentowanie wynosiło 4,33 % na dzień 31 grudnia 1996 r.

⁽⁷⁴⁾ Zob. przypis 69.

Miliony EUR

| Rok | Wypłacone świadczenia emerytalne (A) | Rekompensata i nadwyżka rekompensaty (B) | Składki roczne (C) | Korzyść FT (D) (A + B - C) (*) | Wyrównanie 1 stycznia (E) | Odsetki (F) | Wyrównanie 31 grudnia (E + F - D) |
|-----------------|--------------------------------------|--|--------------------|-----------------------------------|---------------------------|-------------|-----------------------------------|
| 2003 | [...] | [...] | [...] | 364,7 | 6 148,0 | 340,0 | 6 123,3 |
| 2004 | [...] | [...] | [...] | 477,4 | 6 123,3 | 338,6 | 5 984,5 |
| 2005 | [...] | [...] | [...] | 619,1 | 5 984,5 | 330,9 | 5 696,3 |
| 2006 | [...] | [...] | [...] | 744,4 | 5 696,3 | 315,0 | 5 266,9 |
| 2007 | [...] | [...] | [...] | 909,9 | 5 266,9 | 291,3 | 4 648,2 |
| 2008 | [...] | [...] | [...] | 1 101,0 | 4 648,2 | 257,0 | 3 804,3 |
| 2009 | [...] | [...] | [...] | 1 255,8 | 3 804,3 | 210,4 | 2 758,9 |
| 2010 | [...] | [...] | [...] | 1 386,6 | 2 758,9 | 152,6 | 1 524,8 |
| 2011 (szac.) | [...] | [...] | [...] | 1 497,5 | 1 524,8 | 84,3 | 111,6 |

(*) Ta kolumna podaje niższą składkę roczną France Télécom na mocy ustawy z 1996 r., odliczając z wypłaconych składek pracodawcy i pracowników koszt wypłaconych świadczeń oraz rekompensatę i nadwyżkę rekompensaty, którą France Télécom wciąż by wypłacało, gdyby nie przeprowadzono reformy, zgodnie z szacowaniami France Télécom i z uwzględnieniem korekty w oparciu o obliczenia Francji, obniżające obciążenie z 165 milionów EUR za okres 1997–2010.

(**) Dla 1997 r., w którym wpłaty tytułem składki nadzwyczajnej zostały rozłożone aż do października, datą przyjętą w oparciu o obliczenia Francji jest 4 czerwca 1997 r. Odsetki obliczane są w oparciu o tę datę.

(184) Skapitalizowane w oparciu o stopę dyskontową 5,53 %, uwzględnione wyrównanie powinno stanowić rekompensatę za zwolnienie ze składek rocznych do 1 kwietnia 2012 r.⁽⁷⁵⁾, z którego skorzystało France Télécom w związku z wdrożeniem reformy z 1996 r.

(185) Ponadto data wpłaty tej rekompensaty, która neutralizuje skutki reformy, zbiegłaby się w czasie z rzeczywistym wyczerpaniem się środków urzędu państwowego odpowiedzialnego za zarządzanie składką nadzwyczajną France Télécom, przewidzianym na 31 grudnia 2011 r. Wobec tego do analizy aktualizacyjnej należy dodać fakt, że w każdym razie składka nadzwyczajna zostałaby rzeczywiście wykorzystana. Nie pozostałyby więc kwoty niewpłacone do budżetu państwa, które mogłyby zostać przeznaczone na inny cel niż ten przewidziany przez stosowną ustawę budżetową.

(186) Zasadne jest więc, aby, ze względu na zapłatę tej składki nadzwyczajnej w 1997 r., France Télécom nie było zobowiązane do wpłacenia dodatkowej wkładki rocznej za okres zawarty między 1 stycznia 1997 r. a datą późniejszą niż 31 grudnia 2010 r., który należy precyzyjnie określić. O ile bowiem dane liczbowe, podane w tabeli 5, za 2011 r. i te dotyczące kwot rekompensaty i nadwyżki rekompensaty wynikają z oszacowań, Francja powinna ustalić dokładną datę w oparciu o ostateczne daty dokonanych płatności, ostatecznych kwot wypłaconych

świadczeń oraz niższe składki i inne korzyści wynikające dla France Télécom z ustawy z 1996 r., zgodnie z zasadami obliczeń wskazanymi w tabeli 5.

(187) Z drugiej strony, po zneutralizowaniu skutków składki nadzwyczajnej i wyczerpaniu zasobów wypłaconych na rzecz państwa, pomoc przyznana France Telecom w 1996 r. przyniesie w pełni swoje efekty, przyznając korzyść France Télécom w stosunku do konkurentów. W tej sytuacji pomoc będzie mogła zostać uzasadniona jedynie poprzez nałożenie na France Télécom obowiązku zapłaty składki o skutku zwalniającym obliczonej w oparciu o stopę procentową zapewniającą rzeczywistą równowagę konkurencyjną. Gdyby więc przepisy ustawy z 1990 r., w wersji zmienionej na mocy ustawy z 1996 r., oraz przepisy wykonawcze dotyczące jej stosowania przewidujące, że stawka składki o skutku zwalniającym obliczana jest w taki sposób, aby umożliwić dostosowanie poziomu obowiązkowych obciążeń z tytułu zabezpieczenia społecznego i obciążeń podatkowych zależnych od wysokości wynagrodzenia stosowanych do France Télécom do poziomu takich obciążeń w innych przedsiębiorstwach sektora telekomunikacji podlegających powszechnemu prawu w zakresie zabezpieczenia społecznego, w odniesieniu do tych rodzajów ryzyka, które są wspólne dla pracowników podlegających prawu powszechnemu i urzędników państwowych, pozostały niezmienione, pomoc udzielona France Télécom aż do wygaśnięcia zobowiązań finansowych przejętych przez państwo francuskie od France Télécom na mocy ustawy z 1996 r. nie byłaby zgodna z zasadą proporcjonalności.

⁽⁷⁵⁾ Są to przybliżone dane szacunkowe.

- (188) Aby spełnić kryterium zgodności ze wspólnym interesem, przewidziane w art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE, zgodność pomocy wymaga poszanowania warunków przedstawionych w niniejszej decyzji.

7. WARUNKI ZGODNOŚCI W PRZYSZŁOŚCI

- (189) Wobec tego niezbędne jest, aby Francja zmieniła przepisy ustawowe i wykonawcze stosowane w celu ustalenia, obliczenia i pobrania składki o skutku zwalniającym wpłacanej przez France Télécom w sposób umożliwiający dostosowanie poziomu obowiązkowych obciążeń z tytułu zabezpieczenia społecznego i obciążeń podatkowych zależnych od wysokości wynagrodzenia stosowanych do France Télécom do poziomu takich obciążeń w innych przedsiębiorstwach sektora telekomunikacji podlegających powszechnemu prawu w zakresie zabezpieczenia społecznego. Ponadto sposoby dokonywania obliczeń i ich parametry powinny być ustalane w sposób przejrzysty i obiektywny, powinny też podlegać kontrolom i procedurom odwoławczym.
- (190) Francja powinna także, przy obliczaniu stawki składki o skutku zwalniającym, rzeczywiście dostosować poziom obowiązkowych obciążeń z tytułu zabezpieczenia społecznego i obciążeń podatkowych zależnych od wysokości wynagrodzenia stosowanych do France Télécom do poziomu takich obciążeń w innych przedsiębiorstwach sektora telekomunikacji podlegających powszechnemu prawu w zakresie zabezpieczenia społecznego, w odniesieniu do tych rodzajów ryzyka, które nie są wspólne dla pracowników podlegających prawu powszechnemu i urzędników państwowych zatrudnianych przez France Télécom.
- (191) W uwagach Francji, przedstawionych w sposób bardziej szczegółowy w zaktualizowanych załącznikach III i V, władze francuskie oszacowały stawkę składki o skutku zwalniającym, którą France Télécom musiałoby płacić od 1997 r. (por. tabela 4), gdyby sposób jej obliczania uwzględniał rodzaje ryzyka, które nie są wspólne dla pracowników podlegających prawu powszechnemu i urzędników państwowych (dalej „stawka zmieniona”). Stawka zmieniona uwzględnia jednocześnie składki na ubezpieczenie na wypadek bezrobocia i na wypadek niewypłacenia wynagrodzenia, które ją podwyższają, a także składki szczególne, których nie płacą konkurenci France Télécom, takie jak 1 % składki solidarnej i świadczenia pieniężne wypłacane z tytułu urlopów w ramach samo-ubezpieczenia przez France Télécom, które ją obniżają. Prowadzi to do stawki wyższej o około 7 punktów procentowych od stawki rzeczywiście stosowanej w chwili obecnej.
- (192) Taka stawka zapewnia rzeczywistą równowagę konkurencyjną w stosunku do równowagi częściowej wprowadzonej na mocy ustawy z 1996 r., zważywszy na szczególne obciążenia z tytułu zabezpieczenia społecznego France Télécom. Komisja nie kwestionuje więc zasad, podstawy i sposobu obliczenia zastosowanych przez Francję w celu ustalenia zmienionej stawki składki o skutku zwalniającym, aby zapewnić dostosowanie poziomu obowiązkowych obciążeń z tytułu zabezpieczenia społecznego i obciążeń podatkowych zależnych od wysokości wynagrodzenia stosowanych do France Télécom do poziomu takich obciążeń w innych przedsiębiorstwach sektora telekomunikacji podlegających powszechnemu prawu w zakresie zabezpieczenia społecznego, jak wskazano w zaktualizowanych uwagach

Francji, opisanych i przedstawionych w sposób bardziej szczegółowy w załącznikach III i V do wspomnianych uwag.

- (193) W związku z tym roczne określenie stawki pozwalającej na wyrównanie przez Francję warunków konkurencji będzie dokonywane w oparciu o zasady, podstawę i sposobu obliczania składki o skutku zwalniającym, które podane są w uwagach zamieszczonych w motywie 191. W szczególności, zmieniona stawka będzie uwzględniała jednocześnie składki na ubezpieczenie na wypadek bezrobocia i na wypadek niewypłacenia wynagrodzenia oraz składki szczególne, których nie płacą konkurenci France Télécom, takie jak 1 % składki solidarnej i świadczenia pieniężne wypłacane z tytułu urlopów w ramach samo-ubezpieczenia przez France Télécom.
- (194) To faktyczne wyrównanie zapewni rzeczywistą równowagę konkurencyjną pomiędzy France Télécom a jego konkurentami i zagwarantuje proporcjonalność i zgodność z rynkiem wewnętrznym pomocy udzielonej w 1996 r.

8. WNIOSEK

- (195) Komisja stwierdza, że Francja przyznała bezprawnie pomoc państwa w 1996 r., na mocy reformy zmieniającej sposób finansowania świadczeń emerytalnych urzędników państwowych zatrudnionych przez France Télécom i naruszającej, od chwili wejścia w życie, art. 108 ust. 3 TFUE.
- (196) Pomoc udzielana od 1997 r. umożliwiła zwolnienie France Télécom z rocznych obciążeń z tytułu zabezpieczenia społecznego. Jednak skutek ten został zneutralizowany co najmniej do 2010 r. poprzez wpłatę nadzwyczajnej składki zryczałtowanej przewidzianej w tej reformie. W związku z tą neutralizacją uzasadnione jest, aby warunki zapewniające rzeczywistą równowagę pomiędzy France Télécom a jego konkurentami w zakresie tych obciążeń oraz zapewniające zgodność tej pomocy z rynkiem wewnętrznym, były stosowane od daty późniejszej niż 31 grudnia 2010 r., którą należy ustalić.
- (197) W związku z tym, o ile Francja uwzględni w obliczeniu składki o skutku zwalniającym wpłacanej przez France Télécom poziomy obowiązkowych obciążeń z tytułu zabezpieczenia społecznego i obciążeń podatkowych zależnych od wysokości wynagrodzenia stosowanych do France Télécom do poziomu takich obciążeń w innych przedsiębiorstwach sektora telekomunikacji podlegających powszechnemu prawu w zakresie zabezpieczenia społecznego, w odniesieniu do rodzajów ryzyka, które są wspólne i tych, które nie są wspólne dla pracowników podlegających prawu powszechnemu i urzędników państwowych, reforma wprowadzona na mocy ustawy z 1996 r. może być uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE. Francja powinna więc powziąć niezbędne środki, zwłaszcza ustawowe i wykonawcze, aby spełnić warunek, o którym mowa w niniejszym motywie,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Pomoc państwa wynikająca z obniżenia rekompensaty wpłacanej na rzecz państwa za wypłatę i obsługę świadczeń emerytalnych przyznanych zgodnie z Kodeksem cywilnych i

wojskowych świadczeń emerytalnych urzędnikom France Télécom w myśl Ustawy nr 96-660 z dnia 26 lipca 1996 r. o przedsiębiorstwie państwowym France Télécom, zmieniającej Ustawę nr 90-568 z dnia 2 lipca 1990 r. w sprawie organizacji służby publicznej usług pocztowych i telekomunikacyjnych, jest zgodna z rynkiem wewnętrznym pod warunkami przewidzianymi w art. 2.

Artykuł 2

Składka pracodawcy o skutku zwalniającym należna od France Télécom na mocy art. 30 lit. c) Ustawy nr 90-568 z dnia 2 lipca 1990 r. w sprawie organizacji służby publicznej usług pocztowych i telekomunikacyjnych, obliczana jest w taki sposób, aby umożliwić dostosowanie poziomu obowiązkowych obciążeń z tytułu zabezpieczenia społecznego i obciążeń podatkowych zależnych od wysokości wynagrodzenia stosowanych do France Télécom do poziomu takich obciążeń w innych przedsiębiorstwach sektora telekomunikacji podlegających powszechnemu prawu w zakresie zabezpieczenia społecznego.

Aby spełnić ten warunek, w terminie do siedmiu miesięcy po notyfikacji niniejszej decyzji, Francja:

- a) zmieni art. 30 Ustawy nr 90-568 z dnia 2 lipca 1990 r. w sprawie organizacji służby publicznej usług pocztowych i telekomunikacyjnych oraz teksty wykonawcze lub inne przyjęte w celu jego zastosowania w taki sposób, aby podstawa obliczenia i pobieranie składki pracodawcy o skutku zwalniającym wpłacanej przez France Télécom nie ograniczały się jedynie do rodzajów ryzyka, które są wspólne dla pracowników podlegających prawu powszechnemu i urzędników państwowych, ale aby obejmowały też rodzaje ryzyka, które nie są wspólne;
- b) będzie pobierała od France Télécom, od dnia, w którym kwoty składki nadzwyczajnej wprowadzonej na mocy ustawy nr 96-660 z dnia 26 lipca 1996 r., skapitalizowane według stopy dyskontowej wynikającej ze stosowania komunikatu Komisji w sprawie metody określania stóp referencyjnych i dyskontowych mającego zastosowanie do przedmiotowej sprawy, zrównają się z kwotą składek i obciążeń, którą France Télécom wciąż musiałoby płacić zgodnie z art. 30 ustawy nr 90-568 z dnia 2 lipca 1990 r. w jej początkowym brzmieniu, składkę pracodawcy o skutku zwalniającym obliczoną w sposób opisany w lit. a), uwzględniając rodzaje ryzyka, które są wspólne i te, które nie są wspólne dla pracowników podlegających prawu powszechnemu i urzędników państwowych.

Artykuł 3

1. W terminie dwóch miesięcy od daty notyfikacji niniejszej decyzji Francja przekazuje Komisji szczegółowy opis środków podjętych i przewidzianych w celu dostosowania się do niniejszej decyzji. Francja informuje mianowicie Komisję:

- a) o postępie zmian w zakresie przepisów ustawodawczych i wykonawczych określonych w art. 2;
- b) o ostatecznych kwotach rekompensat i składek za 2011 r. i ewentualnych rekompensat i składek przewidzianych na 2012 r., podając w szczególności ewentualne saldo skapitalizowanych kwot składki nadzwyczajnej;
- c) o kwotach składki pracodawcy o skutku zwalniającym obliczonych w sposób opisany w art. 2 dla przyszłych terminów spłat, w oczekiwaniu na zmianę legislacji;
- d) o wpłatach tytułem składki pracodawcy dokonanych po tym, jak kwoty składki nadzwyczajnej wprowadzonej na mocy ustawy nr 96-660 z dnia 26 lipca 1996 r., skapitalizowane według stopy dyskontowej wynikającej ze stosowania komunikatu Komisji w sprawie metody określania stóp referencyjnych i dyskontowych mającego zastosowanie do przedmiotowej sprawy, przestaną neutralizować skutki reformy z 1996 r.

2. Francja na bieżąco informuje Komisję o kolejnych środkach podejmowanych na szczeblu krajowym w celu wykonania niniejszej decyzji. Na wniosek Komisji Francja bezzwłocznie przedstawia informacje o środkach już podjętych oraz środkach planowanych w celu wykonania niniejszej decyzji.

Artykuł 4

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Francuskiej.

Sporządzono w Brukseli dnia 20 grudnia 2011 r.

W imieniu Komisji
Joaquín ALMUNIA
Wiceprzewodniczący