РЕШЕНИЕ НА КОМИСИЯТА

от 8 април 2009 година

относно мерки C 7/07 (ex NN 82/06 и NN 83/06), приведени в действие от Обединеното кралство в полза на Royal Mail

(нотифицирано под номер C(2009) 2486)

(само текстът на английски език е автентичен)

(текст от значение за ЕИП)

(2009/613/ЕО)

КОМИСИЯТА НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ,

като взе предвид Договора за създаване на Европейската общност, и по-специално член 88, параграф 2, първа алинея от него,

като взе предвид Споразумението за Европейското икономическо пространство, и по-специално член 62, параграф 1, буква а) от него,

като призова заинтересованите страни да представят мненията си съгласно цитираните по-горе разпоредби [1] и като взе предвид техните мнения,

като има предвид, че:

1. ПРОЦЕДУРА

(1) На 3 декември 2002 г. Deutsche Post AG (наричано по-долу „Deutsche Post“) подаде жалба срещу предполагаемо кръстосано субсидиране на дейността „колетни пратки“ на Royal Mail Group plc (наричано по-долу „Royal Mail“).

(2) В отговор на искането на Комисията за информация органите на Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия (наричано по-долу „Обединеното кралство“) предоставиха информация, свързана с въпросите, повдигнати в жалбата с писма от 25 февруари 2003 г. и 13 февруари 2004 г., и с електронно писмо от 17 декември 2003 г. Тази информация включваше други правителствени мерки по отношение на Royal Mail.

(3) На 27 май 2003 г. Комисията одобри редица мерки в полза на Post Office Limited („POL“), което е дъщерно дружество на Royal Mail (дело N 784/02) [2]. При тези мерки на POL беше предоставена компенсация, финансирана от резерв („резерв на пощите“), образуван от излишни парични средства, създадени от Royal Mail. На 22 февруари 2006 г. Комисията не повдигна възражения срещу продължаването на една от тези мерки (помощ за мрежата в селскостопански райони) за последващ период (дело N 166/05) [3].

(4) На 8 октомври 2003 г. Deutsche Post заведе дело за отмяна (T-343/03) срещу Решение на Комисията N 784/02, заявявайки, че с това решение негласно се отхвърля неговата жалба CP 206/02. На 16 ноември 2005 г. Първоинстанционният съд отхвърли иска на Deutsche Post с довода, че Решение N 784/02 не означава отхвърляне на жалбата и че Комисията извършва разследване (както личи от кореспонденцията, представена на съда).

(5) На 10 август 2006 г. Deutsche Post изпрати писмо, с което приканва Комисията да вземе становище по неговата жалба от 2002 г. в срок от два месеца въз основа на член 232 от Договора. В същото писмо се съдържаше информация относно редица мерки на предполагаема нова държавна помощ. Тези мерки са различни от онези, които бяха предмет на жалбата от 2002 г., и поради това жалбата срещу тях беше разгледана като отделна жалба, заведена под регистрационен номер CP 221/06, впоследствие — NN 83/06. Предполагаемите мерки бяха, както следва:

а) трансфер от 850 милиона британски лири на специална сметка, предназначена за финансиране на пенсиите на Royal Mail;

б) решение от Министерството на търговията и индустрията да увеличи размера на заем, отпуснат на Royal Mail, от 844 милиона британски лири на 900 милиона британски лири;

в) нарушение на решението на Комисията по дело N 166/05 относно подпомагане на мрежата в селскостопански райони на POL, тъй като 150 милиона британски лири са били преведени на POL направо от държавния бюджет, а не, както е било одобрено от Комисията, от специален, обособен резерв.

(6) В отговор на исканията на Комисията за информация органите на Обединеното кралство предоставиха информация относно въпросите, повдигнати в двете жалби с писма от 6 октомври и 31 октомври 2006 г. С писмо от 5 декември 2006 г. те допълниха тази информация във връзка с мерките в полза на POL, споменати в съображение 3.

(7) С писмо от 27 октомври 2006 г. Форумът за конкурентност на пощенските услуги (Mail Competition Forum или MCF) — орган, представляващ новонавлизащите участници на пазара за пощенски услуги в Обединеното кралство, представи жалба относно специалната сметка, предназначена за финансиране на пенсиите на Royal Mail, което е предмет и на втората жалба на Deutsche Post. Жалбата на MCF бе заведена под номер CP 164/06, впоследствие NN 82/06. Неповерителна версия на жалбата бе изпратена на органите на Обединеното кралство на 20 ноември 2006 г. Органите на Обединеното кралство представиха своите мнения относно жалбата на 19 декември 2006 г.

(8) С писмо от 7 декември 2006 г. Комисията уведоми Deutsche Post, че не намира достатъчно основания да продължи разследването по жалба CP 206/02 и че ако не получи отговор от Deutsche Post в срок от 20 работни дни, жалбата ще бъде счетена за оттеглена. Отговор не бе получен в определения срок. Ето защо тази жалба бе счетена за оттеглена.

---

[1] ОВ C 91, 26.4.2007 г., стр. 34.
[2] ОВ C 269, 8.11.2003 г., стр. 23.
[3] ОВ C 141, 16.6.2006 г., стр. 2.

(9) На 7 декември 2006 г. Обединеното кралство уведоми за предложеното продължаване на друга от мерките в полза на POL (финансиране на задълженията), включена в N 784/02, която иначе би трябвало да прекрати действието си през 2007 г. Комисията одобри тази помощ под регистрационен номер N 822/06 с решение от 7 март 2007 г. [4]

(10) На 8 февруари 2007 г. Обединеното кралство съобщи на Комисията условията на обявление за „пенсионните мерки", кредитния фонд от 900 милиона GBP, както и нов заем от 300 милиона GBP за Royal Mail.

(11) На 21 февруари 2007 г. Комисията откри процедура за разследване относно следните мерки:

а) кредит от 500 милиона британски лири, отпуснат през 2001 г., подлежащ на изплащане след 2021 г. и отпуснат при неизменяем лихвен процент, който е финансирал придобиванията в чужбина на Royal Mail;

б) кредитен фонд от 1 милиард британски лири, предоставен на Royal Mail от държавни източници през 2003 г., от които ползването на 900 милиона британски лири е продължено след 2007 г;

в) „пенсионните мерки": предоставяне на 850 милиона GBP в „гаранционна блокирана сметка", което ще удължи периода, през който Royal Mail трябва да покрива настоящия дефицит в своя пенсионен фонд и поради това ще намали пенсионните вноски, които прави през първите години на този период;

г) кредит от 300 милиона британски лири, обявен на 8 февруари 2007 г.

(12) Решението от 21 февруари потвърди оттеглянето на жалба CP 206/02 и потвърди, че Комисията не повдига възражения срещу финансирането на разрешените мерки за POL от държавния бюджет, вместо от резерва на пощите.

(13) С писмо от 22 февруари 2007 г. Комисията уведоми Обединеното кралство за своето решение да открие процедурата, описана в член 88, параграф 2 от Договора, по отношение на мерките, изброени в съображение 11.

(14) Решението на Комисията за откриване на процедурата бе публикувано в *Официален вестник на Европейския съюз* [5]. Комисията прикани заинтересованите страни да представят своите мнения относно мерките.

[4] ОВ C 80, 13.4.2007 г., стр. 5.
[5] Вж. бележка под линия 1.

2. ОПИСАНИЕ НА МЕРКИТЕ

2.1. Получател на предполагаемата държавна помощ

(15) Получател на предполагаемата държавна помощ е Royal Mail Group plc, впоследствие Royal Mail Group Ltd („Royal Mail"), което (чрез холдинговото дружество Royal Mail Holdings plc) е дружество 100 % собственост на държавата. Royal Mail е основният пощенски оператор на Обединеното кралство и до края на 2005 г. дружеството е имало законен монопол върху повечето основни пощенски услуги. Мрежата от пощенски клонове се управлява от POL, дъщерно дружество на Royal Mail.

(16) Преди 2001 г. пощенските дейности в Обединеното кралство са били извършвани от The Post Office Corporation, посочен от закона орган, създаден със Закона за пощите от 1969 г. Активите и пасивите на The Post Office Corporation са били прехвърлени на Consignia Holdings (сега преименувано на Royal Mail Holdings plc) и на неговия филиал Consignia plc (сега Royal Mail) на 26 март 2001 г. по условията на Закона за пощенските услуги от 2000 г.

(17) Royal Mail има отделно звено за изпращане на колети, Parcelforce, което беше цитирано като получател на помощта в жалбата на Deutsche Post от 2002 г. Parcelforce има своя собствена инфраструктура с централна свързваща точка („hub and spoke"). През 2003 г. част от колетната дейност (включително предоставянето на универсална услуга за колети, подадени в пощенските клонове) беше прехвърлена от Parcelforce на отдела за писма на Royal Mail и понастоящем се извършва чрез тази инфраструктура. В днешно време Parcelforce обработва само спешни колети.

2.2. Финансов режим на получателя и отношения с държавата

(18) Съгласно режима, съществувал преди сливанията и прехвърлянията от 2001 г., не е имало изискване към The Post Office Corporation да плаща дивиденти на органите на Обединеното кралство и дружеството не го е правело. То е било обаче длъжно да инвестира част от печалбите, създавани всяка година, в държавни ценни книжа или депозити на Националния заемен фонд. Тези инвестиции, класирани като настоящи активи и често споменавани като „ценни книжа", са останали у Royal Mail след трансферите от 2001 г. и на 31 март 2002 г са възлизали на 1 800 милиона британски лири. Следвайки указанията на органите на Обединеното кралство от 30 януари 2003 г. съгласно раздел 72 от Закона за пощите от 2000 г., Royal Mail е поставило тези активи в специален резерв („резерва на пощите"), който да се използва за финансиране на специални мерки, както е определено.

2.3. Засегнатите от процедурата по разследване мерки

2.3.1. *Кредитът от 2001 г.*

(19) През февруари 2001 г. органите на Обединеното кралство са предоставили кредит от 500 милиона британски лири

на Royal Mail за финансиране на придобивания на предприятия в чужбина с пощенска и колетна дейност. Кредитът трябва да бъде погасен между 2021 г. до 2025 г. и е с усреднен лихвен процент от около 5,8 %. Органите на Обединеното кралство в кореспонденция с Комисията посочиха, че този кредит е предоставен на търговски начала и че те са следвали съвети на консултанти, за да са сигурни, че това е така. Кредитът е бил обезпечен с дела, който Royal Mail притежава в General Logistics Systems International Holdings BV и с някои други активи на Royal Mail. Комисията не беше уведомена за кредита.

2.3.2. *Кредитни фондове*

(20) През 2003 г. органите на Обединеното кралство са предоставили на Royal Mail различни кредитни фондове за финансиране на неговия „план за обновяване“ (включително преструктурирането на Parcelforce). Тези фондове, описани от органите на Обединеното кралство като търговски пакет, са били договорени между Royal Mail и органите на Обединеното кралство и са се състояли от кредитен фонд от 544 милиона британски лири от Националния заемен фонд („NLF“), обезпечен с натрупаното салдо от парични средства в брой на Royal Mail (по-специално със средствата, заделени за резерва на пощите) и с придобитите от органите две облигации, издадени от Royal Mail (едната в размер на 300 милиона британски лири и една от 200 милиона британски лири). Отново органите на Обединеното кралство посочват в кореспонденция с Комисията, че тези кредитни фондове са предоставени на търговски начала и са вследствие на съвети от консултанти, което цели да гарантира, че това е наистина така. Те информираха също така Комисията, че към октомври 2006 г. тези кредитни фондове не са усвоени, с изключение на тестването с 50 милиона британски лири на процеса на усвояване, които са били изплатени за 7 дни, и че срокът на усвояване на фонда от 200 милиона британски лири вече е бил изтекъл. Таксите ангажимент от около 2,5 милиона британски лири въпреки това са били заплатени от Royal Mail. Комисията не беше уведомена за тези кредитни фондове.

(21) През май 2006 г. органите на Обединеното кралство обявиха намерението си да удължат срока на останалите фондове и да повишат размера им от 844 милиона британски лири на 900 милиона. Органите на Обединеното кралство посочиха на 31 октомври 2006 г., че точните условия за това продължение все още се уточняват, но намерението е то да бъде на търговски начала и че отпускането на заем няма да представлява държавна помощ.

2.3.3. *Гаранционна блокирана сметка за пенсионно осигуряване*

(22) През 2006 г. органите на Обединеното кралство са решили да отпуснат 850 милиона британски лири от наличностите, останали в резерва на пощите в Royal Mail, за да се открие „гаранционна блокирана сметка“, от която може да тегли Пенсионният план на Royal Mail при определени обстоятелства, ако Royal Mail изпадне в невъзможност да прави плащания. Предисторията на тази мярка е, че различните пенсионни схеми на Royal Mail, от които Пенсионният план на Royal Mail е най-голямата по размер, показват общ дефицит от 5,6 милиарда британски лири по счетоводните си сметки за 2005/2006 г., когато този дефицит е бил включен за първи път в баланса на Royal Mail. Пенсионният план на Royal Mail, подобно на другите схеми на Обединеното кралство за професионални пенсии, е финансирана схема, от която се изисква да държи активи, които да покриват пасивите. Според органите на Обединеното кралство Royal Mail няма да бъде в състояние да изплати бързо този дефицит и в същото време да модернизира бизнеса, като се имат предвид прогнозните парични потоци. Ето защо тази сметка дава възможност на Royal Mail да договори с администраторите на Пенсионния план на Royal Mail един по-дълъг срок за справяне с дефицита, като намали пенсионните си плащания през първите години. Органите на Обединеното кралство посочват, че според тях ползването на резерва на пощите е в най-добрия търговски интерес на Royal Mail и че като дават възможност на Royal Mail да завърши стратегическия си план, те ще доведат до увеличаване на стойността на дела, притежаван от органите на Обединеното кралство. Без гаранционната блокирана сметка и разсрочените кредитни фондове органите на Обединеното кралство твърдят, че има възможност акционерната собственост да бъде не увеличена, а унищожена, и че затова те действат по търговски начин.

2.3.4. *Новият кредит от акционерите на стойност 300 милиона британски лири*

(23) На 8 февруари 2007 г. органите на Обединеното кралство са обявили своето съгласие да предоставят на Royal Mail кредит от акционерите на стойност 300 милиона британски лири. Комисията не беше уведомена за този кредит. От условията на обявяването беше ясно, че този кредит е част от пакет от мерки с гаранционната блокирана сметка за пенсионно осигуряване и кредитния фонд.

2.4. **Причини за откриване на процедурата**

(24) В своето решение за откриване на процедура по разследване Комисията изрази съмнения относно твърденията на органите на Обединеното кралство, че мерките не представляват държавна помощ, тъй като те са предоставени на търговски начала и поради това не дават предимство на Royal Mail. Пощенската дейност и изпращането на колети е международен бизнес и Комисията е на мнение, че едно селективно предимство в полза на Royal Mail или Parcelforce ще наруши конкуренцията и ще засегне търговията между държавите-членки. Всички мерки са били предоставени от фондове под прекия контрол на държавата и поради това представляват държавни ресурси по смисъла на член 87, параграф 1 от Договора. Всички тези мерки са били отговорност на държавата и селективни, тъй като са били предоставени само на Royal Mail. Ако са предоставили предимство на Royal Mail, те отговарят на критериите

да бъдат счетени за държавна помощ. Комисията направи оценка на въпроса за предимството, произтичащо от мерките, по които е открила процедурата.

2.4.1. *Кредитът от 2001 г.*

(25) Както е отбелязано в съображение 19, погасяването на кредита е за срок от 2021 г. до 2025 г. и е с усреднен лихвен процент от около 5,8 %. Това е значително под референтната ставка, приложима в Обединеното кралство през 2001 г. (7,06 %), когато Обединеното кралство е уведомило Комисията, че заемът е отпуснат. Органите на Обединеното кралство са предоставили някои доказателства, че по онова време кривата на доходността в Обединеното кралство е показвала спад и че поради това лихвеният процент за такъв дългосрочен кредит би могъл да бъде под референтната ставка (която се базира на ставките за пет години), без това да противоречи на принципа на инвеститор в условията на пазарна икономика. Но тези доказателства изглежда показват, че част от кредита е бил предоставен през 1999 г. и 2000 г. Това не само противоречи на по-ранната информация, но и включва период, когато референтната ставка е била даже по-висока (7,64 % през 2000 г.). Комисията отбеляза също така, че поне през 2001 г. финансовото състояние на Royal Mail е започвало да се влошава. Това по принцип би се отразило на условията на всеки кредит. По тази причина, когато се прави оценка на кредит за дружество във финансово затруднение, Комисията може да използва ставка, по-висока от референтната ставка като база за сравнение.

2.4.2. *Кредитни фондове*

(26) Органите на Обединеното кралство са уведомили Комисията, че към октомври 2006 г. кредитните фондове, отпуснати през 2003 г., не са били усвоени. Но само от това не може да се заключи, че те не са осигурили предимство, тъй като разполагането с кредитни фондове има „стойността на опция“ за дружеството. През 2003 г. не е могло да се знае, че те няма да бъдат усвоени. Условията на кредитните фондове трябва да се оценяват по същия начин, както и кредитът от 2001 г. Може да се отбележи, че тези кредитни фондове са били свързани с плана за обновяване на Royal Mail.

(27) Кредитът от 544 милиона британски лири на NLF е бил предоставен при 25 базисни точки над Libor или съответните ценни книжа ([6]). Трябва да се отбележи, че референтната ставка е определена на 75 точки над междубанковите суапове. Органите на Обединеното кралство обосноваха ниския марж, позовавайки се на предоставената гаранция, а именно резервите в наличности на Royal Mail. Комисията обаче отбеляза, че тези резерви представляват държавни източници, над които органите на Обединеното кралство имат контрол чрез специално законодателство. Ето защо Комисията постави въпроса дали тяхното използване като гаранция може във всички случаи да разсее нейните съмнения относно характера на мярката като помощ. Тя отбеляза, че ако кредитът е бил усвоен, разликата от 50 базисни точки би компенсирала стойността на таксите ангажимент, платени от Royal Mail.

(28) Облигациите от 300 милиона и от 200 милиона британски лири са били издадени при ставки с 50 и 200 базисни точки над „съответните ценни книжа“. По-голямата облигация е била гарантирана от плаващо обезпечение върху всички активи на Royal Mail, докато по-малката е имала по-малко обезпечение. Маржът от 50 базисни точки над ставката, основаваща се на държавни ценни книжа (която е по принцип под междубанковите ставки), предполага, че кредитът от 300 милиона британски лири може да е бил отпуснат при ставка под референтната ставка на Комисията.

(29) Органите на Обединеното кралство уведомиха Комисията на 31 октомври 2006 г., че условията, при които кредитните фондове от 2003 г., все още съществуващи през октомври 2006 г. (а именно Националният заемен фонд от 544 милиона британски лири и облигацията от 300 милиона британски лири), е трябвало да бъдат продължени, са били все още договаряни, но че те (органите на Обединеното кралство) се обръщат за съвет към консултанти, за да се гарантира, че това се осъществява на търговски начала.

2.4.3. *Гаранционната блокирана сметка за пенсионно осигуряване*

(30) Съгласно информацията, предоставена от органите на Обединеното кралство, едно от последствията от гаранционната блокирана сметка за пенсионно осигуряване е да намали пенсионните вноски, които Royal Mail трябва да прави към Пенсионния план, за да се справи с дефицита през първите години. Комисията отбеляза, че това показва, че мярката би могла да осигури предимство на Royal Mail и следователно да представлява държавна помощ. Комисията има съмнения относно твърдението, че мярката може да бъде оправдана като действие на инвеститор в пазарната икономика, тъй като то не е било подкрепено с прогнози, нито с финансов анализ.

(31) Комисията определи три въпроса, които ще разгледа. Тъй като резервните фондове в резерва вече се намират в Royal Mail и са отразени в неговия баланс, един от въпросите е дали създаването на гаранционна блокирана сметка може да се смята като търговско решение на Royal Mail въпреки намесата на органите на Обединеното кралство, осъществена чрез специално приложим правен режим. Втори въпрос, предвид специалните правомощия, поети от органите на Обединеното кралство над тези резерви, е дали един акционер, който действа търговски, би се

([6]) Писмо на органите на Обединеното кралство от 31 октомври 2006 г. „Ценни книжа“ (gilt) в случая означава „държавни ценни книжа на Обединеното кралство“.

съгласил с това използване на собствения капитал. Трети въпрос, имайки предвид, че използването на резервите за пенсионни мерки изисква от органите да финансират мерките на POL от държавния бюджет, е дали един акционер би се съгласил да внесе нов капитал, за да финансира гаранционна блокирана сметка от този тип.

2.4.4. *Новият кредит от акционерите на стойност 300 милиона британски лири*

(32) Комисията не беше уведомена за условията на кредита към момента на откриване на разследването. По тази причина Комисията не беше в състояние да прецени дали неговите условия включват помощ. Предвид факта, че кредитът е бил част от пакет от мерки, за които Комисията има съмнения, че може да има участие на държавна помощ, условията на кредита не могат в никакъв случай да бъдат оценени независимо.

2.4.5. *Съвместимост на държавната помощ*

(33) Комисията изрази освен това съмнение дали, ако наистина представляват държавна помощ, мерките могат да бъдат счетени за съвместими с общия пазар. Тя отбеляза, че правното основание на член 86, параграф 2 от Договора не изглежда да е налице, макар че Royal Mail е натоварено с услуги от общ икономически интерес. Кредитът и кредитните фондове бяха изрично свързани от органите на Обединеното кралство с други проекти, а не с предоставянето на такива услуги, а именно придобивания на Royal Mail в чужбина и плана за обновяване, приет през 2003 г. Гаранционната блокирана сметка за пенсионно осигуряване аналогично не се свързва с никакви услуги от общ икономически интерес, извършвани от Royal Mail.

(34) Единствената база за съвместимост на тези мерки, ако в тях има държавна помощ, изглежда е член 87, параграф 3, буква в) от Договора. Но тези мерки не изглежда да съответстват на нито едно от правилата във връзка с прилагането на тази алинея, които Комисията е оповестила към днешна дата. Ето защо, ако има участие на държавна помощ, Комисията се съмнява дали тези мерки са съвместими с общия пазар.

3. **МНЕНИЯ ОТ ЗАИНТЕРЕСОВАНИ СТРАНИ**

3.1. **Deutsche Post**

(35) Deutsche Post изрази мнението, че разследването обхваща само част от помощта, предоставена на Royal Mail през последните години. Комисията е одобрила цяла поредица от мерки на Обединеното кралство за предоставяне на помощ, в резултат на което Royal Mail е най-големият получател на помощи в пощенския отрасъл (след Poste Italiane) през последните години. Deutsche Post подчерта, че въпреки всички тези мерки доставчикът на Royal Mail на либерализираната услуга изпращане на колети Parcelforce търпи от много години тежки загуби. Тъй като Royal Mail през същото време не е реализирало достатъчно приходи от останалите си дейности, за да компенсира тези загуби, те трябва по необходимост да бъдат покрити с държавни ресурси. Съгласно решение на Комисията от 19 юни 2002 г. (дело C 61/99, Deutsche Post AG [7]) такова компенсиране на загубите представлява държавна помощ, несъвместима с общия пазар. Deutsche Post изрази съжаление, че Комисията не е взела предвид при настоящата процедура този факт, който Deutsche Post е подчертало вече в своята жалба от 3 декември 2002 г.

(36) По отношение на кредита от 2001 г. Deutsche Post отбеляза, че през 1999 г. Royal Mail е придобило германския доставчик на услуги за изпращане на колети German Parcel GmbH („German Parcel“) за 424 милиона евро. През есента на 1999 г. German Parcel GmbH е станало част от новооснованото General Logistics System („GLS“). GLS е продължило да прави многобройни покупки на европейския пазар. През периода 2000—2003 г. Royal Mail не е реализирало почти никакви печалби, от които да финансира тези придобивания. Ако кредитът, който финансира тези покупки, е бил предоставен при условия, които по онова време е било невъзможно да се получат на пазара, това би означавало неправомерна държавна помощ, която би трябвало да се възстанови.

(37) По отношение на кредитните фондове Deutsche Post счита, че е трудно да се разбере защо Royal Mail не е финансирало обновяването на своята пощенска инфраструктура от приходите си през последните години (според собствените си данни през финансовата 2005/2006 година Royal Mail е осчетоводило оперативна печалба от 355 милиона британски лири). Регулаторът Postcomm е бил вече взел до голяма степен предвид задълженията на дружеството за универсални услуги при одобряването на неговата ставка. Ето защо това създава опасения, че цялостният ефект от многобройните мерки за помощ под формата на преки държавни плащания, кредити и ценови мерки ще доведе до прекомерно компенсиране на разходите за универсални услуги по начин, който е недопустим съгласно правилата за държавните помощи. Това би могло да повлияе значително върху конкуренцията на пазара на пощенските, колетните и експресните доставки в Обединеното кралство, където Deutsche Post е достигнало оборот от над 1 милиард евро през 2006 г.

(38) Deutsche Post призова Комисията да подложи мерките за предоставяне на помощ, посочени в решението за откриване на процедура, на критичен преглед предвид многобройните мерки за държавни помощи, одобрени вече по-специално за Royal Mail.

3.2. **TNT Post UK Limited**

(39) В първата си реакция на откриването на процедура TNT Post UK Ltd (наричано по-долу „TNT“) подкрепи напълно разследването като член на Форума за конкурентност на пощенските услуги, който беше подал жалба относно пенсионните мерки. Като нов участник на пазара това

[7] ОВ L 247, 14.9.2002 г., стр. 27.

дружество е било пряко засегнато от всеки вид финансиране на всичко, което не почива на равнопоставени търговски начала. Такова финансиране би означавало, че Royal Mail е в състояние да поддържа цените си изкуствено ниски, намалявайки по този начин конкурентоспособността на TNT.

(40) TNT отбелязва от междинните счетоводни доклади на Royal Mail Group Limited (бивше plc), че „Royal Mail Group plc не е успяло да изплати отпуснатите от в правителството кредити, но е получило официална отсрочка от Министерството на търговията и индустрията в качеството му на кредитор.“ TNT твърди, че при тези обстоятелства нито един търговски кредитор няма да е готов да кредитира с допълнителни суми, освен ако условията не отразяват адекватно увеличения риск от неплащане на лихвите или неизплащане на капитала. TNT отбелязва по-нататък, че в един документ на Royal Mail от март 2007 г. под заглавие „Становище на Royal Mail по междинния преглед“ Royal Mail потвърждава, че рефинансирането е било взаимосвързано с установяването на ценови контрол и финансирането на пенсионния дефицит в течение на 17 години. Според TNT това е прекалено дълъг период и ако се окаже, че финансирането е било при нетърговски инвеститорски или кредиторски условия, това би потвърдило, че този възстановителен период е наистина прекалено дълъг. Следователно пределните контролни цени, определени от пощенския регулатор Postcomm, са били установени на прекалено ниско равнище. В качеството си на конкурент TNT заявява, че е било непосредствено повлияно от пределните цени за бизнес пощата, които са били определени на равнище, предполагащо правителствено финансиране и прекалено дълъг възстановителен период за дефицита на пенсионния фонд.

(41) TNT изпрати и допълнително мнение, което пристигна много след официалния срок за представяне на мнения, но което Комисията взе все пак под внимание. TNT е извършило анализ на два източника на правителствено финансиране, предоставени на Royal Mail, а именно: i) кредитно финансиране, и ii) деблокиране на контролиран от правителството резерв за гаранционна блокирана сметка, достъпна за администраторите на пенсионния фонд на Royal Mail. Заключението на TNT е, че и двата източника на финансиране не биха били предоставени от търговски инвеститор.

(42) Що се отнася до кредитите от 2001 г., те са били предоставени като необезпечени кредити през февруари 2001 г. със срокове средно около 21 години и фиксиран лихвен процент средно 5,84 %. През месеца на отпускането на кредитите 20-годишните междубанкови суапове (спрямо британски лири—Libor) бяха от 5,87 % до 6,12 %. Оттук може да се заключи, че държавните кредити трябва да са били отпуснати с отстъпка от преобладаващите междубанкови ставки, докато при нормални обстоятелства корпоративните необезпечени задължения изплащат кредитен спред над междубанковите ставки. Че това е в сила и за Royal Mail се доказва от кредитния спред от 0,25 % над Libor, с който търговските банки са задължили Royal Mail за кредитите с много по-къс срок. TNT отбелязва също така, че кредитните спредове се увеличават значително при плащанията с по-дългосрочен падеж. Въз основа на наличната информация TNT стига до заключението, че един търговски субект не би отпуснал кредити от 500 милиона британски лири на Royal Mail при публикуваните условия. В действителност кредит, предоставен на независими пазарни начала, би дал доходност със значително по-висок лихвен процент.

(43) Що се отнася до облигациите, издадени през 2003 г. (т.е. кредитните фондове), TNT счита положението за по-различно, тъй като изглежда, че облигациите са били обезпечени с активи на Royal Mail. В зависимост от размера на тези активи (които, както показва наличната информация, са явно доста големи) би трябвало да се очаква спредът над Libor да бъде по-малък. Само размерът на такова намаление може да се постави под въпрос, но тъй като за TNT не е ясно какъв лихвен процент плаща всъщност Royal Mail, е трудно да се определи дали от търговска гледна точка той може да бъде оправдан както от Royal Mail, така и от правителството на Обединеното кралство.

(44) Що се отнася до кредитите, отпуснати през 2007 г., TNT отбелязва, че не е възможно да се определи доколко условията са търговски, защото те не са обществено известни, както и защото предоставянето на заем е очевидно свързано с гаранционната блокирана сметка и съществуващите кредитни фондове. Въпреки това освобождаването от клаузи за неизпълнение при съществуващите финансови инструменти (както бе потвърдено от шестмесечните регулаторни отчети на Royal Mail ([8]) в бележка 3 на страница 18 „Royal Mail Group plc има нетни задължения към 24 септември 2006 г. главно в резултат на пенсионния дефицит в своя основен пенсионен план — Пенсионния план на Royal Mail. Следователно Royal Mail е в нарушение на своите кредитни финансови инструменти към правителството, но е получило писмен отказ от Министерството на търговията и индустрията в качеството му на кредитор“) и отпускането на допълнително кредитно финансиране е нещо, което търговски субект не би направил при нормални обстоятелства.

(45) Що се отнася до пенсионните мерки TNT задава въпроса дали при сливането на Royal Mail през март 2001 г. трансферът на активи извън бизнес дейността и съответния капитал, известен като „резерв на пощите“, е бил търговски. Според TNT един акционер, действащ по търговски принцип, по всяка вероятност не би създал дружество, което включва кредитни активи (по които длъжникът е този акционер), като след това предостави близки по стойност капиталови вноски. TNT е на мнение, че когато нидерландският оператор KPN е бил „приватизиран“ през 1989 г., е имало подобно споразумение, но встъпителният балансов отчет на KPN през 1989 г. като нидерландско NV не е съдържал нито съответните активи, нито резерви.

([8]) Royal Mail Holdings plc, Неодитиран междинен доклад за полугодието, завършващо на 24 септември 2006 г.

(46) Според TNT трансферът в гаранционната блокирана сметка от органите на Обединеното кралство действа като гаранция към пенсионния фонд, като ползата от това за Royal Mail е, че то може да възстанови дефицита през по-дълъг период на финансиране и да използва собствените си средства за укрепване на своя бизнес. Ако Royal Mail трябваше да финансира дефицита незабавно, в зависимост от това дали пенсионните задължения в балансовия отчет ще отразяват вече такъв дефицит, дружеството щеше да бъде изправено пред значителни загуби и намаление на собствения капитал и — което е може би още по-важно — пред намаление на паричните средства. При нормални пазарни условия, ако едно дружество се нуждае от парични средства, то може да заеме от пазара на дългови инструменти или да мобилизира допълнителен капитал на пазарите на акции. В случая с Royal Mail е имало, както изглежда, трета възможност, а именно да се споразумее с регулатора за по-гъвкави пределни цени при своя ценови контрол. Цените може да се увеличат значително, без да стигнат до неправомерно високи равнища. Тъй като е било необходимо съгласието на Royal Mail, за да влезе в сила ценовият контрол, тази опция е зависела от Royal Mail и е била известна на неговия акционер.

(47) TNT е на мнение, че за да се намерят пари на пазара на дългови инструменти, заемополучателят се нуждае от убедителен аргумент, че е в състояние да уреди задължението си от бъдещи парични потоци. За да се намерят пари на пазара на акции, едно дружество се нуждае от дори по-убедителен аргумент, че ще произведе значителна възвръщаемост за акционера за инвестираното общо увеличение на капитала. Като единствен акционер на Royal Mail правителството на Обединеното кралство е трябвало да предприеме всички необходими разследвания, за да се убеди, че Royal Mail ще бъде в по-добро финансово състояние, ако му се даде възможност да изпълни своя стратегически план. Критичният въпрос е бил дали влагането на допълнителни инвестиции чрез освобождаване на средства от резерва ще бъде приемливо от търговска гледна точка или ще се окаже равносилно на допълнителна загуба на пари. Един много ясен анализ на възвръщаемостта от допълнителните инвестиции е от първостепенна важност за вземането на всяко такова решение. При липсата на убедителни доказателства, че планът за преструктуриране — станал възможен чрез отпускане на средства от резерва — ще доведе до търговска възвръщаемост на тази инвестиция за акционера, TNT счита, че решението е взето въз основа на нетърговски съображения.

4. **МНЕНИЯ ОТ ОБЕДИНЕНОТО КРАЛСТВО**

4.1. **Кредитът от 2001 г.**

(48) Що се отнася до кредита от 2001 г. Обединеното кралство уточни, че кредитът води своето начало от 1999 г., когато правителството е одобрило стратегията на Royal Mail да извърши някои придобивания, за да подпомогне конкурентоспособността на основния бизнес на Royal Mail. Приемайки тази стратегия, органите са взели по-специално предвид очакваната прогнозна възвръщаемост, докато Royal Mail работи за постигане на своята стратегическа цел. Към петата година от своята обща стратегия на придобиване Royal Mail е прогнозирало ръст на оборота от 40 % и увеличение на печалбите с 210 %. При обсъжданията на финансирането на придобиванията и по-специално на придобиването на German Parcel, което е било първото голямо чуждестранно придобиване на Royal Mail, органите на Обединеното кралство посочиха, че са поискали Royal Mail да финансира тази транзакция (и бъдещите транзакции) чрез кредит от правителствения NLF при търговски лихвени проценти. Това е било израз на намерението на правителството да наложи финансова дисциплина на Royal Mail и да гарантира, че то се конкурира равноправно с другите пощенски оператори в пощенския отрасъл, тъй като пазарът се отваря постепенно за конкуренция.

(49) Тъй като NLF не е имал възможност да предостави кредитите през 1999 г., правителството на Обединеното кралство се е съгласило Royal Mail да финансира транзакциите временно, като използва резервите в наличности в балансовия си отчет, в съответствие с политиката на Обединеното кралство организации, които са публична собственост, да не теглят по принцип заеми от пазарите на частния капитал. Лихвата по кредита на NLF ще се прилага от датите ([9]), когато Royal Mail изтегли средства от своите резерви в наличности, все едно че кредитът е отпуснат от този момент (каквото е било първоначалното намерение), за да остане дружеството неутрално по отношение на споразумението за временно финансиране. Обединеното кралство предостави на Комисията писмото от 12 януари 1999 г., с което органите на Обединеното кралство дават на Royal Mail своето одобрение за придобиването на German Parcel, където се уточнява как да се набави финансирането.

(50) За да се прецени дали предложените придобивания от Royal Mail са стратегически и търговски оправдани, органите на Обединеното кралство са прибягнали до помощта на външен консултант за придобиването на German Parcel. За следващите придобивания, които са били финансирани също от кредита от 500 милиона британски лири и са изисквали съгласието на органите на Обединеното кралство, консултация е била потърсена от Deloitte & Touche LLP (наричано по-долу „Deloitte“), което е направило оценка на всяко придобиване поотделно, преди органите на Обединеното кралство да разрешат извършването на въпросните придобивания. Deloitte не е възразило срещу никое от придобиванията.

(51) От Deloitte е било поискано също да помогне при определянето на търговските лихвени проценти върху авансови плащания от NLF за Royal Mail, и по-специално на кредитния рейтинг на Royal Mail въз основа на оценка на неговата кредитоспособност като самостоятелно дружество без участие на държавна собственост. Deloitte е направило оценка на кредитния риск на Royal Mail като функция от бизнес риска и финансовия риск и с

([9]) „Кредитът от 2001 г.“ се състои всъщност от 20 кредита по 25 милиона британски лири всеки, за които лихвеният процент се определя към датата през 1999—2000 г. на съответното теглене от резервите в наличности. За тези отделни кредити в настоящото решение се говори като за „траншове“ на кредита от 2001 г.

помощта на показатели за сравнение и финансови показатели е определило кредитен рейтинг между AA и AA. Deloitte е препоръчало освен това лихвеният процент, начисляван на Royal Mail, да се определя, като се изхожда от ставките за емитенти със сравним рейтинг въз основа на скринингов ценови „показател“ за спредовете при даден кредитен рейтинг спрямо референтни правителствени облигации. На тази база съответният спред, начислен на Royal Mail, е бил от 76 до 165 базови точки.

(52) Royal Mail е искало да получи дългосрочен кредит, тъй като за да изпълни своята стратегия, Royal Mail е възнамерявало да задържи придобитите от него дружества за дълъг срок. Въз основа на търговските лихвени проценти, предоставяни по онова време (когато дългосрочните лихвени проценти са били значително по-ниски от краткосрочните), Royal Mail е поискало срокове на заемите от 20 до 25 години, според случая, за въпросните дългосрочни придобивания с възможност 100 милиона британски лири от общата сума да станат платими през всяка от годините от 2021 до 2025, вместо Royal Mail да бъде задължено да изплати цялата сума от 500 милиона британски лири за една година. Траншовете на кредита са имали различни падежи от 20 до 25 години, което не е било необичайно предвид относителната привлекателност на дългосрочните лихвени проценти по онова време. Лихвените проценти на кредита са се основавали на също така необезпечени задължения с падеж от 20 до 25 години и кредитен рейтинг AA, като годишните ставки са били интерполирани, за да се определи съответната ставка за кредита на Royal Mail.

(53) Обединеното кралство твърди, че референтните лихвени проценти на Комисията не са валидна база за сравнение за ставките на кредита от 2001 г., по-специално затова, защото ставките на Комисията са базирани на петгодишни падежи, а въпросният кредит се състои от дългосрочни задължения с падежи между 20 и 25 години, тъй като отпуснатият на Royal Mail кредит отразява ставки, предоставяни на дългосрочни заемополучатели в подобно положение и защото кривата на доходност за Обединеното кралство през 1999—2000 г. (съответният период за изчисляване на лихвата) е била в спад, което е направило корпоративните заеми по-евтини.

(54) Смятало се е, че не е необходимо, нито уместно обезпечаване на кредита, тъй като кредитният рейтинг на Royal Mail е бил приеман за AA за задължения до 1 милиард британски лири. С предложения кредит дългосрочните задължения на Royal Mail продължават да са под това равнище и сам по себе си ще представлява основната част от задълженията на Royal Mail с падежи над една година. Едновременно с преговорите по задълженията за 2003 г. обаче органите на Обединеното кралство са решили да преизчислят кредитите от 500 милиона британски лири за 2001 г. в документ, чиято форма е подобна на споразуменията от 2003 г. Този нов документ не е променил размера на кредитите, сроковете на кредитите, нито приложимите лихвени проценти, но предвид общото увеличение на задължеността на дружеството гаранцията на дяловете на GLS, дадена при новите фондове, е била разширена, за да обхване и кредита от 2001 г. Същевременно кредитът е бил обезпечен с фиксирана или плаваща гаранция върху някои от активите на Royal Mail.

4.2. **Механизми за отпускане на заеми**

4.2.1. *Заеми, предоставени през 2003 г.*

(55) Обединеното кралство предостави допълнителни подробности по механизмите за отпускане на заеми от 2003 г. Условията са изисквали кредитите да бъдат подкрепени с гаранция от паричните депозити в балансовия отчет на Royal Mail и поради това са били задължение с особено нисък риск, оправдаващ марж от [...] (*). В отговор на бележката на Комисията, че тези парични депозити представляват държавни ресурси, върху които органите на Обединеното кралство упражняват контрол чрез специално законодателство и чието използване като гаранция не може във всички случаи да разсее съмненията относно характера на мярката като помощ, органите на Обединеното кралство заявяват, че са се старали да използват паричните депозити и другите активи на дружеството по начин, който да отразява търговски принципи, така че на дружеството са наложени ефективни дисциплинарни мерки по отношение на механизмите. Органите са наредили на Royal Mail, използвайки правомощията си съгласно раздел 72 от Закона за пощенските услуги от 2000 г., да кредитира своите парични депозити при NLF, генерирани от натрупаните печалби от търговската дейност (на обща стойност около 1 800 милиона британски лири) към специален резерв в балансовия отчет на Royal Mail (резерва на пощите). Отделно споразумение е разрешило 549 милиона британски лири от резерва да бъдат използвани като гаранция за кредитните фондове от 544 милиона британски лири при NLF.

(56) В отговор на въпросите на Комисията относно таксите ангажимент, платени от Royal Mail за кредитните фондове на NLF, органите на Обединеното кралство поясняват, че годишните такси ангажимент в този случай са били […] базови пункта от стойността на кредита, т.е. […] % от маржа от […] базови точки, начислен над Libor. Те посочват, че според пазарната договореност таксите ангажимент са обикновено 50 % или по-малко от маржа над Libor и привеждат примери в подкрепа на това твърдение. Сравнително ниските маржове — около 50 базисни пункта или по-малко — са били обичайни сред платими първи поред дългове през този период. С оглед на факта, че наличността на другите механизми (облигациите) е зависела от това, Парламентът да одобри предоставянето на средства на съответното министерство по време, когато то има нужда от тези средства за закупуване на облигациите, които да бъдат издадени на Royal Mail, такси ангажимент за тези други фондове не са били уместни, тъй като фондовете всъщност

(*) Бизнес тайна.

никога не са били отпуснати на Royal Mail. Според практиката на пазара при отпускане на частни заеми такса ангажимент се плаща само след като кредиторът е получил всички необходими вътрешни одобрения, така че парите са официално отпуснати за (и безусловно на разположение на) заемополучателя.

(57) Обединеното кралство описва също анализа на предложените механизми за отпускане на заеми, който е бил извършен преди те да бъдат предоставени, включително изчисление на нетната текуща стойност („НТС“) на постъпващия паричен поток от предложеното рефинансиране, както и някои алтернативни опции. Според оценката предложената опция има възвръщаемост от […] британски лири, докато алтернативите имат възвръщаемост от […] британски лири в най-добрия случай. Обединеното кралство потвърждава освен това, че предоставените през 2003 г. фондове не са били теглени с изключение на едно пробно изтегляне, изплатено в едноседмичен срок, преди те или да се изчерпат, или да бъдат потвърдени във фондовете, предоставени през 2007 г.

4.2.2. *Заеми, предоставени през 2007 г.*

(58) Органите на Обединеното кралство обясниха, че кредитните фондове, предоставени през 2007 г., са се състояли от платим първи поред дълг от 900 милиона британски лири. Той представлява част от финансов пакет, който включва пенсионните мерки и подчинен (срочен) кредит от 300 милиона британски лири. Тези механизми имат за цел да финансират програмата за преструктуриране и инвестиции на Royal Mail, включително текущите разходи. Платимият първи поред дълг от 900 милиона британски лири замества и продължава механизма от 844 милиона британски лири, предоставен през 2003 г., и е структуриран на два транша: транш от […] британски лири, който е разрешен само за финансиране на преструктурирането, и транш от […] британски лири, който да се използва като общ оборотен капитал в деловата дейност (с изключение на Post Office Limited). Мярката е влязла в сила от 19 март 2007 г. и е с падеж [...] години, считано от тази дата. Тя има марж от […] базови пункта над съответния Libor ([10]) за първите […] месеца. След това маржът зависи от равнището на фиксираното покритие (доходността като сумата от изплатените лихви), като минимумът е [...] базисни пункта. Фондът от 900 милиона британски лири е обезпечен с дялове в ново дъщерно дружество, създадено от Royal Mail — Royal Mail Estates Limited, което държи на практика цялото му недвижимо имущество (с изключение на това на Post Office Limited) с обща пазарна стойност по оценката на Atis Real през септември 2006 г. [...] британски лири.

(59) Обединеното кралство описва мерките, взети за гарантиране, че са спазени изискванията на принципа на инвеститор в условията на пазарна икономика, отбелязвайки същевременно, че търговският характер на финансовия пакет от 2007 г. трябва да се оцени като цяло (вж. по-долу в съображения 64 и 65). Както Credit Suisse, така и Deloitte са били на мнение, че кредитът е на търговски начала и дължимите лихви са по пазарните ставки, в това число чрез сравнителен анализ на кредити, предоставени на пазара. Въпреки че според този анализ срокът от седем години е в горната граница на пазарния обхват, то таксите за сключване на споразумение, таксите ангажимент и тестовете за ползване и неизпълнение изглеждат в съответствие с пазарните норми за кредити, обезпечени на базата на кредити на Royal Mail (в този случай предимно с недвижимо имущество). Гаранционните споразумения са се различавали от пазарната практика (такси върху дялове вместо върху имущество), но органите на Обединеното кралство считат, че това е било всъщност по-изгодно от гледна точка на кредитора по съображения, свързани с разходите, сроковете и администрацията.

(60) Що се отнася до мнението, представено от TNT във връзка с нарушението на кредитните финансови споразумения на Royal Mail с правителството и получаването на официална отсрочка от Министерството на търговията и индустрията, органите на Обединеното кралство поясниха, че отсрочката е била необходима по чисто технически причини, свързани с въвеждането на нови изисквания за счетоводната отчетност за пенсиите (FRS17), а не поради някакво сериозно влошаване на търговските резултати на дружеството. Органите отбелязват също, че кредитите от 2007 г. не са били „допълнителни“, както твърди TNT, а по-скоро са заместили кредитите от 2003 г.

4.3. **Пенсионната мярка**

(61) Обединеното кралство обясни механизмите за създаване на гаранционната блокирана сметка, включително гаранцията, предоставена от попечителите на пенсионния фонд за сметката. В случая гаранционната блокирана сметка от 850 милиона британски лири е била финансирана от резерва на пощите за 796 милиона британски лири и чрез капиталова инжекция за останалите 54 милиона британски лири. При това положение администраторите имат право да теглят гаранцията по блокираните сметки в редките случаи, когато не е платено, главно поради поставянето на съответното дружество (Royal Mail Holdings plc или Royal Mail Group Limited) в съдебна ликвидация или ако гаранцията, състояща се от блокираните сметки, стане неизпълнима. Гаранционните споразумения определят също обстоятелствата, при които средствата в сметките може да бъдат освободени от гаранцията, установена с гаранционните споразумения, което в общи линии ще бъде след като пенсионният фонд достигне равнище на платежоспособност от 75 %. Щом средствата бъдат освободени от гаранцията, създадена с гаранционното споразумение на Royal Mail Holdings, страните признават, че акционерът може да реши гаранционната сметка от 850 милиона (плюс начисления лихвен процент), освободена от гаранцията, създадена с гаранционното споразумение на Royal Mail Holdings, да бъде дадена на акционера по

([10]) […].

силата на правомощията съгласно Закона за пощенските услуги от 2000 г. или други приложими права и правомощия.

(62) Предоставянето на гаранционната блокирана сметка е довело до приемането от страна на администраторите на срок от 17 години за възстановяване на пенсионния дефицит. Властите на Обединеното кралство обръщат внимание върху изявленията на регулатора на пенсионния фонд, че срокове за възстановяване, по-дълги от десет години, ще бъдат обект на специални проверки, в това число дали администраторите са използвали „условни активи“ (като гаранционна блокирана сметка) за намаление на риска, породен от плана за възстановяване. Органите на Обединеното кралство оспориха предположението на Комисията, че гаранционната блокирана сметка дава на Royal Mail възможност да намали своите пенсионни вноски, твърдейки, че при липса на гаранционна блокирана сметка резултатът ще бъде предмет на преговори и не може да бъде предвиден. Липсата на съгласие би изложила на риск достъпността на средствата за бизнес инвестиции.

4.4. **Акционерен заем на стойност 300 милиона британски лири**

(63) Обединеното кралство потвърди, че е предоставило на Royal Mail акционерен заем под формата на подчинен дълг от 300 милиона британски лири при лихвен процент от [...] % до падежа на заема. Фондът е бил предоставен за две години, като падежът е бил с по-късна дата от тази на изплащане на фонда за платим първи поред дълг [...] и на освобождаването на парите от гаранционната блокирана сметка. Условията на подчинения кредит са били договаряни като част от общия пакет, за разлика от случая на самостоятелен механизъм. Обединеното кралство посочи, че условието, при което изплащането ще се извърши едва след освобождаване на гаранционната блокирана сметка, е последица от подчинения характер на кредита. Това е било на свой ред отразено чрез високия лихвен процент, който при отчитане на бизнес рисковете е бил по-висок от обхвата, предложен от консултантите на правителството за съответната стойност на капитала. Споразумението е било потвърдено от консултантите на правителството като „изцяло търговско“.

4.5. **Съответствие на пакета от 2007 г. с принципа на инвеститор в условията на пазарна икономика**

(64) Обединеното кралство посочи, че компонентите на финансовия пакет от 2007 г. са били договаряни като елементи на неделимо цяло и че търговският им характер не е бил и не би трябвало да бъде оценяван на индивидуална база, въпреки че отделните условия в пакета са били сравнени с равностойни в търговско отношение случаи. Търговският характер на пакета, и по-специално на споразумението за гаранционна блокирана сметка, са били анализирани от Deloitte и Credit Suisse, на чиято преценка правителството е разчитало.

(65) Подходът на Deloitte е бил да се разгледа стойността на предприятието при стратегическия план, при положение че е извършена инвестицията от 1 милиард британски лири в гаранционната блокирана сметка. Тази стойност на предприятието се оценява чрез дисконтиране на прогнозираните парични потоци преди финансирането при претеглена средна стойност на капитала на бизнеса. Според Обединеното кралство инвестициите в гаранционната блокирана сметка са приемливи за частен инвеститор с рационално поведение, ако:

а) дават положителна стойност на капитала за инвеститора (като се извадят нетният финансов дълг, стойността на пенсионния дефицит и нетната стойност на гаранционната блокирана сметка от стойността на предприятието); и

б) не може да се постигне по-висока стойност, ако не се инвестира в гаранционни блокирани сметки, както се предлага.

Deloitte е изчислило също така съответната вътрешна норма на възвръщаемост, определена като сконтовия процент за бъдещи парични потоци, което намалява стойността на капитала на предприятието на [...]. Извършеният от Deloitte анализ е посочил стойност на капитала след инвестирането от над [...] британски лири при вътрешна норма на възвръщаемост [...], като тази възвръщаемост проявява устойчивост при различни анализи на чувствителността. Проучени са били два алтернативни сценария без инвестиции в гаранционна блокирана сметка, при които според Deloitte стойността на капитала на акционерите може да претърпи значителен спад. И напротив, при предложените инвестиции стойността на инвестициите се очаква да нарасне значително с течение на времето.

5. **ОЦЕНКА НА МЕРКИТЕ: НАЛИЧИЕ НА ДЪРЖАВНА ПОМОЩ**

(66) Както е отбелязано в решението за откриване на процедура, въпросът дали всяка от разглежданите мерки представлява държавна помощ зависи от наличието на предимство за Royal Mail по смисъла на член 87 от Договора, тъй като другите критерии за наличие на помощи очевидно са изпълнени. За да определи дали мярката предоставя предимство на Royal Mail, Комисията проверява дали частен оператор, действащ в пазарна икономика, щеше да е готов да предостави финансиране при същите условия.

5.1. **Кредитът от 2001 г.**

(67) Обясненията, дадени от органите на Обединеното кралство, поясняват защо лихвеният процент, при който са отпуснати траншовете на кредита, е бил определен по средния дългосрочен (20 години) процент от 5,8 % — по-нисък от действащата тогава референтна ставка на

Комисията, която е краткосрочна ставка ([11]). Те освен това обясняват в писмото, посочено в съображение 49, че началото на кредита е от 1999 г. и че условията са били определени към тази дата. Те отговарят на възраженията, повдигнати от TNT (вж. съображение 42), тъй като TNT прави сравнения с лихвените проценти на кредитите през 2001 г., но не тогава са били определени лихвените проценти на въпросния кредит. Те обясняват също така отсъствието на гаранция на кредита (което е било така или иначе коригирано, когато са били издадени кредитите от 2003 г.). Накрая те отговарят на възражението, повдигнато от Комисията в решението за откриване на процедурата, че поне през 2001 г. е започнал спадът на финансовите резултати на Royal Mail. Нещата са били различни през 1999 г., когато е бил поет ангажимент за кредита, и през периода 1999—2000 г., когато именно трябва да се определят лихвените проценти.

(68) По времето, когато е сключено споразумение за кредитите, референтната ставка на Комисията е била определена съгласно съобщението на Комисията от 1997 г. по метода за определяне на референтната ставка и сконтовия процент („съобщението от 1997 г. за референтната ставка“) ([12]). Според това съобщение Комисията определи ставките въз основа на петгодишния междубанков суапов курс плюс комисиона, но запази правото си да използва по-краткосрочна базисна ставка (например едногодишния Libor процент) или по-дългосрочна базисна ставка (например ставката на десетгодишни облигации), вместо петгодишните междубанкови суапови курсове. Поради фиксирания по-дълъг срок на кредитите Комисията вярва, че използването на такава по-дългосрочна базисна ставка е уместно в този случай.

(69) Комисията отбеляза, че до начислените лихвени проценти се е стигнало в хода на процес, основаващ се върху наблюдаваните търговски кредитни транзакции, които след това са били сравнявани със съответните държавни облигации ([13]). Спредът върху държавните облигации е бил между 76 и 165 базисни точки, което поради това е достатъчно в сравнение със 75-те базисни точки, определени в съобщението за референтната ставка. Комисията е сравнила също така ставките, начислявани с 20-годишен междубанков суапов курс на съответните дати. Начисляваните ставки са изключително близки до тези ставки (обикновено по-малко от 10 базисни точки разлика). Комисията отбелязва, че Обединеното кралство и неговите консултанти не са се базирали на съответния междубанков суапов курс, нито на друга публикувана ставка, а по-скоро са търсили преки търговски бази за сравнение. С оглед на всичко гореизложено Комисията приема, че въпросната мярка не е дала предимство на Royal Mail и не представлява държавна помощ.

5.2. **Механизми за отпускане на заеми**

5.2.1. *Заеми, предоставени през 2003 г.*

(70) Както бе отбелязано в решението за откриване на процедура, тези механизми не са били използвани през периода, предшестващ тяхното разширяване или изменение през 2007 г. По тази причина Комисията не е открила процедура относно условията на кредита и настоящото решение не прави оценка на адекватността на съгласуваната ставка. Комисията повдигна обаче въпроса дали механизмите не са имали все пак стойността на опция за дружеството. По този въпрос Комисията установи, че макар да не са били използвани, фондовете са били все пак обект на такси ангажимент от [...] годишно за онези фондове, които са били ангажирани. Комисията установи с удовлетворение, че ставката е пазарна, тъй като е била определена като процент от маржа над Libor процента на основния кредит, каквато е пазарната практика, и на равнище ([...]) в съответствие с практиката (Комисията е отбелязала примери в границите от 16 до 50 %). Други механизми не са били одобрявани от парламента и поради това не са били ангажирани, поради което по принцип не се дължи такса. Ето защо Комисията е уверена, че механизмите, предоставени през 2003 г., не представляват на практика държавна помощ за Royal Mail.

5.2.2. *Заеми, предоставени през 2007 г.*

(71) През 2007 г. свободните фондове от 2003 г. ([14]) са били заменени с „платим първи поред дълг“ от 900 милиона британски лири при ревизирани условия. Комисията провери условията на този механизъм. Начисленият лихвен процент е [...] базисни точки над съответния Libor за първите 12 месеца, като ставката варира след това в зависимост от фиксираното покритие, но не е падала под [...] базисни точки над съответния Libor. Фондът е обезпечен с плаваща гаранция ([15]) върху активите на Royal Mail, фиксирана гаранция върху дяловете на ново дъщерно дружество Royal Mail Estates Ltd, което държи портфейла от собствеността на Royal Mail, и с плаваща гаранция върху активите на това дружество. Пазарната стойност на собствеността, държана от Royal Mail Estates, е била оценена на [...] британски лири. Комисията е направила оценка на тези условия съгласно решението за референтната ставка от 1997 г., което е било в сила, когато те са били определени. Тъй като стойността на активите, върху

([11]) Срокът на референтните ставки на Комисията е бил 5 години съгласно методологията, прилагана до 31 декември 2007 г., и една година съгласно съобщението, прието в началото на 2008 г.

([12]) ОВ C 273, 9.9.1997 г., стр. 3.

([13]) Тъй като кредитът се състои от различни траншове, ставката за които зависи от датата и срока, за които съответните средства са били изтеглени първо от резерва на Royal Mail (вж. бележка под линия 6 по-горе), за всеки транш се прилага различна ставка. Това обяснява защо 5,8 % е средният лихвен процент. Ставката на съответните държавни облигации е била ставката за облигации, които са най-близки по срок с въпросния транш към датата на тегленето.

([14]) Една част от кредитните фондове са били с изтекъл срок към този момент, така че свободните фондове са били 844 милиона британски лири.

([15]) Плаващата гаранция е вид гаранция, която не се свързва с конкретен актив, а по-скоро с клас активи.

които се държи гаранция по отношение на кредитите, надвишава стойността на кредитите с почти 50 %, обезпечението се оценява като „високо“. Поради това маржът над процента Libor от [...] до [...] базисни точки е достатъчен според изискванията на съобщението, което определя марж от 75 базисни точки (както е отбелязано в съображение 68, Комисията предвижда в съобщението за референтната ставка от 1997 г. възможното използване на Libor като база за оценка). Освен това Комисията отбеляза информацията, предоставена от органите на Обединеното кралство и извлечена от други транзакции с дружества за недвижими имоти, която показва, че условията са били съпоставени със сравними търговски транзакции. Комисията реши, на базата на своя анализ на референтната ставка, че разгледани поотделно тези механизми за отпускане на заеми не представляват държавна помощ.

(72) Тъй като механизмите от 2007 г. са били предоставени като част от пакет с други мерки и поради настояването на Обединеното кралство отделните части на финансовия пакет от 2007 г. да не се оценяват самостоятелно, Комисията трябва да реши дали оценката, направена самостоятелно в съображение 71, може да бъде меродавна. Този въпрос се обсъжда допълнително в раздел 5.5 по-долу.

5.3. **Гаранционната блокирана сметка за пенсионно осигуряване**

5.3.1. *Наличие на помощи*

(73) След мненията и обясненията на органите на Обединеното кралство Комисията получи възможност да разбере механизма, свързан с пенсионните мерки. Както е описано в съображение 22 по-горе, Royal Mail е задължено да се отчита за големия си пенсионен дефицит в своя баланс, а законът за пенсиониране на Обединеното кралство задължава дружеството да се споразумее с администраторите за план, и по-специално за срок, в който да бъде погасен този дефицит чрез плащания по дефицита във фонда на схемата. Мярката е дала възможност на Royal Mail да продължи този срок със съответния ефект върху плащанията, които трябва да направи. Комисията отбеляза в началото, че правният характер на мярката (включваща освобождаване на резерв, върху който държавата има ефективен контрол чрез специално законодателство, за използване в гаранционната блокирана сметка в полза на пенсионния фонд) няма непосредствен аналог при нормалните търговски транзакции, въпреки че моделът на поставяне на средства в гаранционна блокирана сметка може да се използва в частния сектор ([16]). За да прецени твърдението на Обединеното кралство, че мярката е взета на търговски начала, Комисията трябваше поради това да определи подходяща база за сравнение.

(74) Мярката отпуска средства, които са били изцяло под контрол на акционера, за използване от Royal Mail за промяна на плащанията на дефицита, които дружеството е длъжно да направи към своята пенсионна схема, като постави тези средства в гаранционна блокирана сметка (въпреки че резервът на пощите е бил официално в неговия балансов отчет, Royal Mail не е можело да използва резерва и свързаните с него активи без одобрение на правителството). Въпреки че това отпускане на средства не е чисто увеличение на капитала, по своето въздействие то може да бъде оприличено най-вече на такава операция. Ако средствата не са били отпуснати, Royal Mail нямаше да може да създаде гаранционната блокирана сметка, без да набере капитал от други източници или да тегли от други резерви. Наистина, според мярката при освобождаване на блокираната сметка средствата ще се върнат под държавен контрол. Въпреки това очакваната продължителност на периода, за да стане това (17 години), свързаната с това несигурност дали средствата ще бъдат на практика върнати на акционера, ако финансовите резултати на Royal Mail се влошат през този период, и липсата на гарантиран доход от лихвите станаха причина Комисията да отхвърли възможността за приравняване на транзакцията с предоставянето на кредит. Комисията реши, че това заключение е още по-оправдано, като се има предвид, че когато резервът на пощите е възлизал само на 796 милиона британски лири на 31 март 2007 г., органите на Обединеното кралство са добавили 54 милиона британски лири като нов капитал, за да може резервът на пощите да достигне съгласувания размер от 850 милиона британски лири преди създаването на гаранционната блокирана сметка. С оглед на гореизложеното и за целите на анализа на неговото съответствие с принципа на инвеститор в условията на пазарна икономика, Комисията анализира освобождаването на средства, които са били изцяло под контрола на акционерите, за използване от Royal Mail като увеличение на капитала.

(75) Подходът на Комисията, за да прецени дали увеличението на капитала съответства на пазара, е да сравни нетната текуща стойност на капиталовото участие на публичните органи след инвестициите и преди инвестициите ([17]). Ако разликата е по-голяма от увеличението на капитала, увеличението се счита за съответстващо на изискванията на принципа на инвеститор в условията на пазарна икономика. Този „диференциран“ подход е необходим, тъй като в противен случай няма да стане ясно каква част от върнатите средства на акционера (дивиденти или при продажба на дяловото участие — продажната цена) ще дойде от инвестициите и каква независимо от тях. Методът за изчисляване на стойността на капиталовото участие както преди, така и след инвестициите, за определен период е да се добави дисконтираната стойност на бъдещите парични потоци, извлечена от капиталовото участие за този период (обикновено

([16]) Тази възможност е спомената в Кодекса на регулатора за практика 03, публикуван от Пенсионния регулатор на Обединеното кралство, „Funding Defined Benefits“, февруари 2006 г., параграф 104. Обединеното кралство не представи обаче примери за използване на тази възможност.

([17]) Вж. например делата на Landesbanken, напр. HSH решение NN 71/05, както и NN 72/05, NN 19/06 и NN 34/07.

дивиденти, но друга възможност е намаление на капитала) към всяко нарастване на стойността през същия период.

(76) Към първоначалния си отговор Обединеното кралство приложи доклад от консултантите Deloitte, който имаше за цел да покаже вътрешна норма на възвръщаемост за планираните инвестиции от […]. Проучването обаче установи няколко проблема с използваната методика.

(77) Първо, изчислението се отнася само до случая на инвестиране и не се основава на сравнение между сценариите със и без инвестиции. В отговор на тази критика Обединеното кралство отговори, че за сценария без инвестиции е била приета стойност на капитала [...]. Аргументът, че сценарият без инвестиции води до резултат от стойност на капитала [...], не е посочен, нито подкрепен от доклада на Deloitte. По този начин Комисията не можеше да приеме, че първоначалният доклад на Deloitte е следвал правилната според Комисия методология — а именно основаващата се на сравнение между прогнозите със и без инвестиции.

(78) Второ, методът за оценка на капиталовото участие се е състоял в изчисляване на стойност на предприятието (т.е. сумата от исканията на притежателите на дългови ценни книжа и на акционерите), като се използват паричните потоци и крайната стойност на предприятието, след което се изваждат задълженията. Макар този метод да не е неправилен, той не показва ясно свободните парични потоци, които са на разположение само на акционерите, което е един от показателите (макар и не единствено определящият) дали едно увеличение на капитала съответства на принципа на инвеститор в условията на пазарна икономика. Ето защо Комисията предпочита метода, който включва сконтиране на паричните потоци, изплатени пряко на акционерите (дивиденти), и използване на крайна стойност, която представлява не стойност на предприятието, а стойност на капитала. Този метод включва също използване на стойността на капитала като сконтов процент на средно-претеглената цена на капитала. Това е методът, използван в цитираните по-горе дела на Landesbanken (вж. бележка под линия 17).

(79) Трето, фондовете на платимия първи поред дълг, обсъдени в съображение 71, и освобождаването на резерва на пощите са били оценени заедно при това изчисление, докато по принцип тестът за заемна и капиталова инжекция е различен (тест на частен инвеститор срещу частен кредитор), така че това трябва да се извърши поотделно ([18]). Вярно е наистина, че не е необичайно един акционер да действа и като кредитор на големи групи, но според Комисията е трудно двете мерки да бъдат оценени в една и съща рамка с оглед на различното им естество. Това не значи обаче, че не трябва да се вземат предвид последиците от взаимодействията между двете мерки. Напротив, анализът на освобождаването на средствата, намирали се изцяло под контрола на акционера, за използване от Royal Mail се основава на паричните потоци, които отразяват допускането, че обсъжданите в настоящото решение фондове са предназначени за Royal Mail.

(80) Ето защо Комисията поиска от Обединеното кралство да предостави диференцирана оценка на капитала за най-добрия възможен, но все пак реалистичен сценарий без инвестиции. Що се отнася до определянето на алтернативния случай, собствените прогнози без инвестиции на Royal Mail („управление на парични средства“) сочат [...]. Ето защо Deloitte скицираха различен „алтернативен сценарий“, при който [...] и са покрили пенсионния си дефицит за 12 вместо за 17 години. Оценката на Deloitte за този случай обаче е, че макар пенсионният проблем да бъде ефективно решен в краткосрочен план […]. Трябва да се отбележи, че Комисията не може да бъде сигурна, че тази алтернатива е „най-добрият възможен“ сценарий без инвестиции, който разбира се ще бъде в основата на оценка за съответствие с принципа на инвеститор в условията на пазарна икономика. Може обаче да се каже, че евентуалните съмнения относно случая с инвестиции ще бъдат умножени при всяка „по-добра алтернатива“, която може да възникне.

(81) По искане на Комисията Обединеното кралство предостави данни, даващи възможност за оценка на случая с инвестициите по отношение на двете алтернативи. По причините, посочени в съображение 78, Комисията поиска прогнозите да използват свободните парични потоци на разположение на притежателите на капитала, стойност на капитала като крайна стойност и цената на капитала като сконтов процент.

(82) Обединеното кралство представи дадените по-долу прогнози ([19]). В таблицата е показано изчислението на капиталовото участие на правителството с инвестиции (случаят с инвестиции), последвано от резултата от същото изчисление в алтернативния сценарий. Въз основа на тези числа стойността на капиталовото участие на правителството е […] британски лири в случая с инвестиции, като тя ще бъде [...] британски лири в алтернативния случай без инвестиции.

([18]) Обединеното кралство настоява неговите публични предприятия да вземат заеми само от държавата. Комисията не поставя под съмнение този въпрос в настоящото решение, но е на мнение, че мерките трябва да дават възможност да бъдат контролирани поотделно. Във всички случаи би било крайно необичайно един инвеститор в пазарна икономика да бъде както единствен акционер в дружество, което не е част от по-голяма група, като Royal Mail, така и единствен банкер на дружеството.

([19]) За целите на тези прогнози инвестицията включваше 300 милиона британски лири акционерен кредит, тъй като на определен етап от разследването Комисията разгледа възможността тази мярка също да бъде приета за капитал. В крайна сметка Комисията реши да оцени тази мярка като кредит, както е описано по-долу. Промяната на подхода в таблицата няма да промени решението на Комисията относно пазарното съответствие на пенсионната мярка с гаранционна блокирана сметка.

СЛУЧАЙ С ИНВЕСТИЦИИ — 1,15 млрд. лири инвестиции	ТС	Първоначални парични потоци	07/08	08/09	09/10	10/11	11/12	12/13	13/14	14/15	15/16	16/17	17/18	18/19	19/20	20/21	21/22	22/23
НТС година 1—10 (дисконтиран свободен паричен поток без задълженията)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]							
Крайна стойност	[…]	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	[…]	—	—	—	—	—	
НТС на отстъпката на Postcomm	[…]	—	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Стойност на предприятието	[…]	—	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Лихвени парични потоци	[…]	—	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Изтегляне и изплащане на дълга/ инвестиране на средствата	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	—	—	—	—	—	—	[…]	[…]	[…]
Оставащо задължение в края на прогнозния период																		[…]
Оценка на пенсионния дефицит	[…]	—	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Баланс в гаранционната сметка, вкл. лихвите	[…]	[…]																
Възстановяване на гаранционната сметка (не по средата на годината)	[…]	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	[…]
	[…]	[…]	—	—	—	—	—	—	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Изискване на гаранционната сметка	[…]	[…]																
Кредит от акционерите	[…]	[…]																
Стойност на капитала	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
АЛТЕРНАТИВЕН СЦЕНАРИЙ Стойност на капитала	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Диференцирана стойност на капитала	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

(83) Тъй като разликата от [...] британски лири е по-голяма от инвестираната сума, Обединеното кралство твърди, че е доказало, че инвестициите са извършени на търговски начала. Комисията реши обаче, че това искане налага допълнителна проверка.

(84) От таблицата може да се види, че:

а) генерираните парични средства в сценария с инвестиции не дават възвръщаемост на притежателите на капитала през първите [...] години от плана;

б) така сценарият с инвестиции разчита главно на крайната стойност, изчислена през 2016/2017 г.;

в) сценарият с инвестиции консумира парични средства през първите [...] години, след което генерираните парични средства се насочват изцяло за изплащане на дефицита по дълговете и пенсиите до 2013/2014 г.;

г) за годините след 2016/2017 (и приемайки, че толкова далечните прогнози имат твърде ограничена надеждност) алтернативният сценарий генерира по-голяма възвръщаемост, тъй като пенсионният дефицит е бил изплатен, анулирайки положителната възвръщаемост през периода от 2013 до 2016 г. Това съображение придава още по-голяма тежест на крайната стойност в случая с инвестиции.

(85) Освен това Комисията потвърди, че дори след първите […] години не е сигурно дали данните през годините […] са действително дивиденти, които могат да се разпределят между акционерите. Това е така, защото включването на пенсионния дефицит на Royal Mail в балансовия отчет (вследствие новите счетоводни правила) води до отрицателна стойност на дружеството на счетоводна база, което поставя под силен натиск всяко извличане на парични средства под формата на дивиденти, дори от […]. В първоначалния доклад на Deloitte, предоставен от Обединеното кралство, […].

(86) С оглед на структурата на възвръщаемост за акционера (практически цялата идва от крайната стойност и практически нищо от дивиденти) Комисията счита, че един частен инвеститор би очаквал някаква възвръщаемост в парични средства през […] години след инвестицията и би се чувствал притеснен, че целият преобладаващ дял на възвръщаемостта от инвестициите идва от крайната стойност през […] година. Доколкото крайната стойност е по същество стойността на паричните потоци, считано от […] година насетне, дисконтирана към […] година, от частния инвеститор се очаква да вярва, че макар неговите инвестиции да не дават никаква възвръщаемост през […] години, те все пак са добри инвестиции на базата на прогнозите след […] година. Като има предвид, че прогнозите за такъв дълъг период са изложени на много непредвидими променливи и поради това са по природа с ограничена надеждност, Комисията констатира, че един правен инвеститор не би бил готов да инвестира при такива условия, особено в пощенския отрасъл, чиито дългосрочни перспективи са несигурни. Комисията поставя също така под въпрос дали такъв инвеститор би бил готов да подчини в толкова голяма степен интересите си като акционер на тези на работодателите/пенсионерите и на изплащането на дълга.

(87) Сценарият с инвестиции не само разчита извънредно много на крайната стойност, изчислена през 2016/2017 г., но самата крайна стойност може да бъде поставена под въпрос както заради методиката на изчисление, така и заради изходните данни. Що се отнася до методиката, крайната стойност се получава, като се вземе стойността на печалбите преди лихви, данъци и амортизация (EBITDA) през последната година и се умножи по коефициент, който е равен на отношението между стойността на предприятието и EBITDA в равностойни дружества от отрасъла. TNT и Deutsche Post/DHL бяха избрани затова, че дори ако Royal Mail не е равностойна сега на тези дружества, тя ще бъде равностойна след [...] години от инвестиционния план. В резултат на този подход се получава стойност на предприятието (прибл. дълг плюс капитал), която не е в съответствие с подхода, описан в съображение 81, който изисква използването на стойността на капитала като крайна стойност. Ако се използва съответната стойност на капитала, крайната стойност се променя значително — тя намалява. Що се отнася до изходните данни, въз основа на които се изчислява крайната стойност, Комисията отбелязва по-специално, че за печалбите преди лихви, данъци и амортизация (EBITDA) на Royal Mail прогнозата е да нарастват повече от [...] годишно през плановия период. Комисията счете тази прогноза за крайно оптимистична в един либерализиран неотдавна, регулиран и зрял отрасъл.

(88) Комисията подложи изчисленията, предоставени от Обединеното кралство, на различни проверки, като променяше използваните хипотези и методиката на изчисление, по-специално за крайната стойност. Тя установи, че с оглед на голямото значение на крайната стойност в предоставените числени данни дори съвсем малки изменения на методиката, като изчисляване по различен начин на крайната стойност и не толкова оптимистичен ръст на печалбите, биха променили значително оценката на инвестициите.

(89) В заключение Комисията не можа да установи, че освобождаването на средствата, намирали се изцяло под контрола на акционера, за използване от Royal Mail с цел да се променят изплащанията на дефицита, които дружеството е длъжно да прави на своята пенсионна схема чрез поставяне на тези средства в гаранционна блокирана сметка, е в съответствие с принципа на инвеститор в условията на пазарна икономика.

(90) Ето защо Комисията извърши проучване на съвместимостта на всички помощи, съдържащи се в мярката (вж. раздел 6).

5.3.2. *Количествена оценка на помощта*

(91) Последиците от тази мярка за Royal Mail са за плащанията на дружеството към пенсионната схема за справяне с пенсионния дефицит, който в резултат на мярката може да продължи повече години, отколкото ако случаят беше друг. Поради това тези плащания са по-малки през първите години (тъй като без тази мярка Royal Mail би трябвало да се справи с дефицита по-бързо и да прави по тази причина по-високи вноски за дефицита), но по-големи през следващите години, когато дефицитът би бил покрит по друг начин.

(92) Оценката на това предимство чрез изчисляване на нетната текуща стойност на коригираните парични потоци за плащанията изисква да се формулират някои хипотези, по-специално относно срока, през който трябва да се покрие дефицитът при отсъствието на такава мярка, и за избора на сконтов процент. Комисията прие използването на срок от дванадесет години за покриване на дефицита, който беше основна предпоставка за „алтернативния случай“, проучен в съображение 80, и който беше предложен от Royal Mail на пощенския регулатор на Обединеното кралство в контекста на преразглеждането на цените. Цифрата е малко по-голяма от десетгодишния срок, който се използва като база за сравнение от регулатора на пенсионния фонд на Обединеното кралство ([20]). Но предвид използването на срока от дванадесет години за други цели и големия за дружеството размер на дефицита, който поради това би изисквал по принцип по-дълъг срок за покриването му, Комисията вярва, че това е приемлива хипотеза. Комисията е използвала сконтов процент 12 %, представляващ стойността на капитала. На тази база стойността на Royal Mail на променените пенсионни вноски в резултат на мярката възлиза на […] британски лири.

5.4. **Акционерен заем на стойност 300 милиона британски лири**

(93) Както вече беше отбелязано, кредитът от акционерите е подчинен както на останалия дълг на Royal Mail, така и на интереса на пенсионерите (той не може да бъде изплатен преди освобождаването на гаранционната блокирана сметка). Това накара Комисията да обсъди дали мярката не трябва да се приравни с увеличение на капитала (вж. също бележка под линия 19).

(94) Комисията обаче реши ([21]), че подчинението не е пречка кредитите да бъдат оценявани за наличието на държавна помощ по същия начин, както и неподчинените кредити. Тези кредити могат поради това да бъдат оценявани в съответствие с условията на съобщението относно референтните ставки ([22]), само че на по-ниско равнище на ставките в сравнение със сходните неподчинени кредити.

(95) Съобщението относно референтните ставки от 1997 г., което беше в сила през 2007 г., установи ставки по отношение на наблюдаваните ставки през конкретен период, а именно пет години. Подлежащата на оценка мярка обаче се очаква да продължи колкото и гаранционната блокирана сметка — според очакванията 17 години. По времето, когато кредитът е бил предоставен, кривата на доходност за Обединеното кралство е била в спад, както това е било през 1999 г. Въпреки че референтната ставка е била 5,9 %, лихвените суапове за стерлинг в края на март 2007 г. са били 5,2 %. Базата за сравнение, използвана в съобщението за референтните ставки от 1997 г., е била 5-годишен междубанков суапов курс и Комисията счита съответната ставка за 15 години като подходяща база за сравнение за въпросната мярка. Тя трябва да се увеличи съгласно съобщението със стандартната премия от 75 базисни пункта до 5,95 %.

(96) Определената по този начин ставка ще се наложи да бъде допълнително коригирана, за да отрази степента на сигурност и подчиненост.

(97) Кредитът от акционерите не е обезпечен и допълнителната гаранция за него трябва поради това да счита за по-малка от онази, която обикновено се изисква от банките. В такива случаи съобщението от 1997 г. относно референтните ставки определя марж над съответната база са сравнение от 400 базисни пункта или повече, ако нито една частна банка не се е съгласила да предостави съответния кредит. В съответствие с предшестващи решения на Комисията ([23]) съгласно съобщението от 1997 г. относно референтните ставки Комисията счита, че ставката трябва да бъде увеличена с премия от 400 базисни пункта поради липсата на гаранция и с 200 базисни пункта поради подчинения характер на инструмента.

(98) Отбелязвайки, че кредитната ставка от […] % е по-голяма от сбора на 5,95 % и 600 базисни пункта, Комисията може да приеме, че разгледана независимо, мярката не представлява държавна помощ.

(99) Тъй като фондовете от 2007 г. са били предоставени като част от пакет заедно с други мерки, Комисията трябва да определи дали подобна отделна оценка може да бъде меродавна. Този въпрос се обсъжда допълнително в раздел 5.5.

([20]) Регулатор на пенсионния фонд: отчет на регулатора, май 2006 г.: „Как регулаторът на пенсионния фонд ще регулира финансирането на пенсии с предварително определени размери“, параграф 3.16.

([21]) N 55/08 — Германия — подчинени кредити GA/ERDF. Вж. също дело C 38/05 — Германия срещу Biria, отнасящо се до „мълчаливо участие“, оценено съгласно съобщението от 1997 г. за референтната ставка.

([22]) Съобщение на Комисията относно метода за определяне на референтната ставка и сконтовия процент (ОВ C 273, 9.9.1997 г., стр. 3).

([23]) Дела C 38/05, Biria (ОВ L 183, 13.7.2007 г., стр. 27); C 38/07, Arbel Fauvet Rail SA (ОВ L 238, 5.9.2008 г., стр. 27); C 95/01, Siderurgica Añon (ОВ L 311, 26.11.2005 г., стр. 22); C 20/2000, Sniace (ОВ L 108, 30.4.2003 г., стр. 35).

5.5. **Отделна оценка на мерките от 2007 г.**

(100) Комисията реши, че две от мерките от 2007 г., разгледани независимо (кредитните фондове от 2007 г. и кредитът от акционерите от 300 милиона британски лири), не представляват държавна помощ, но не можа да вземе такова решение по отношение на пенсионните мерки. Тъй като мерките са били обявени едновременно, Комисията трябва да прецени дали може да потвърди констатациите за неналичие на помощ в светлината на съдебната практика ([24]).

(101) Комисията отбеляза, че кредитните фондове, разширени през 2007 г., са били на практика продължение на мерките, предоставени през 2003 г., само че при променени условия. Оттук следва, че когато мярката е била предоставена за първи път, пенсионните мерки не са съществували. Може да се направи също така разлика между целите на кредитните фондове и на пенсионните мерки: първите предоставят външен източник на финансиране за плана за преструктуриране на Royal Mail, докато вторите предоставят гаранция за изплащане на дефицита в течение на 17 години. Както е отбелязано по-горе, гаранцията, поета над активите на Royal Mail по отношение на кредитните фондове, е била в съответствие с пазарната практика. И трите критерия, установени от съда (хронология, цел и положението по времето, когато е била предприета мярката), говорят в полза на характера на кредитните фондове като помощ, ако те се оценяват поотделно.

(102) Що се отнася до кредита от акционерите, решението за предоставяне на тази мярка е било взето по-късно, отколкото за останалите мерки от 2007 г. Кредитът е бил добавен към обявената преди това финансова рамка за предоставяне на достатъчно свободни средства на Royal Mail за осъществяване на неговия план за преструктуриране след спада на прогнозирания резултат за плановия период. Може да се направи разлика между целта на мярката и тази на пенсионните мерки по същия начин, както за кредитните фондове. Накрая, положението на Royal Mail по времето на предоставяне на кредита не отменя констатацията за неналичие на помощ, тъй като това положение вече е било взето предвид при оценката на адекватността на лихвения процент.

(103) Ето защо Комисията заключава, че единствената мярка, за която не може да се изключи елемент на помощ и която поради това трябва да бъде оценена за съвместимост, са пенсионните мерки. Тази оценка е извършена в следващия раздел.

6. **СЪВМЕСТИМОСТ С ОБЩИЯ ПАЗАР**

6.1. **База за оценката**

(104) Пенсионната мярка може да бъде обявена за съвместима от Комисията само по силата на член 87, параграф 3, буква в) от Договора, който постановява, че помощта за насърчаване на развитието на определени икономически дейности или на определени икономически области може да бъде обявена за съвместима с общия пазар, когато тази помощ не оказва отрицателно влияние върху условията за търговия до степен, която противоречи на общия интерес ([25]). Има освен това съдебна практика относно прилагането на член 87, параграф 3, буква в) от Договора към конкретното положение с пенсионните мерки и следващият анализ прави оценка на мярката в светлината на тази съдебна практика. Следва, че настоящото решение не представлява прилагане на указанията относно държавните помощи за спасяване и преструктуриране на предприятия в затруднение за целите на раздел 3.3 от Насоките на Общността относно държавната помощ за спасяване и преструктуриране на предприятия в затруднение ([26]).

6.2. **История на пенсионната схема на Royal Mail**

(105) За да се оцени съвместимостта на пенсионните мерки, трябва първо да се опише историята на Royal Mail и пенсионната схема на дружеството.

(106) През 1969 г. Royal Mail (наричано тогава „Post Office“) прекрати съществуването си като правителствено поделение и стана „корпорация по закон“ съгласно Закона за пощите от 1969 г. Съгласно раздел 43, параграф 1 от закона пенсионната схема за служителите на Post Office подлежеше на одобрение от министъра на пощите и телекомуникациите. Служителите не бяха вече официално държавни служители, но запазиха придобитите си пенсионни права и продължиха да ползват други права при до голяма степен същите условия, както и държавните служители. При тези условия крайната пенсия се определяше в зависимост от прослужените години и последната заплата. По този начин това беше схема „с определени ползи“ в смисъл, че размерът на пенсията се определяше от правилата на схемата. Пенсионната схема беше отделена от схемата на държавните служители и стана финансирана схема, държаща активи срещу бъдещи задължения (подобно на други корпоративни пенсионни схеми в Обединеното кралство).

(107) Значителни промени в пенсионната схема бяха извършени през 1987 и 2008 г. (в последния случай тези мерки вече бяха в процес на подготовка, когато бяха приети пенсионните мерки). Променените условия от 1987 г. останаха условия „с определени ползи“, а именно пенсия на базата на последната заплата и пропорционална на броя прослужени години. Съгласно промените от 2008 г. новите членове се включват на базата на „определен принос“, при който размерът на крайната пенсия ще зависи от резултатите от активите на фонда. И в двата случая новите служители бяха длъжни да се включат

([24]) Решение на Първоинстанционния съд (Втора камара, разширен състав) от 15 септември 1998 г. — *BP Chemicals Limited/Комисия*, дело T-11/95, Recueil, 1998 г., стр. II-3235, точка 170 и следващите.

([25]) Обединеното кралство не се е позовало на член 86, параграф 2 от Договора като обосновка за съвместимостта на всяка помощ, предоставена на Royal Mail по пенсионната мярка.

([26]) ОВ C 244, 1.10.2004 г., стр. 2.

при променените условия, докато заварените служители продължиха да ползват правата при подобни или същите условия, както преди.

6.3. **Предшестващи решения на Комисията относно пенсионните задължения и тяхната приложимост при положението на Royal Mail**

(108) В своето решение от 16 декември 2003 г. относно държавната помощ, предоставена от Франция на EDF и предприятията от електрическата и газовата промишленост ([27]) Комисията обяви за съвместима с общия пазар държавна помощ, която освобождава предприятията в конкретен сектор от специални пенсионни задължения, надхвърлящи произтичащите от общата схема на пенсиониране и определени през монополния период. Тя изрази също така мнение, че частичното облекчаване на разходите, породени от механизма за финансиране на специалните пенсионни права, придобити преди датата на реформата, представлява държавна помощ по смисъла на член 87, параграф 1 от Договора, която може да бъде обявена за съвместима с общия пазар. В своя анализ на счетоводните отчети Комисията заключи, че положението на EDF не се е различавало много съществено от това на „трудновъзстановимите разходи“ в енергийния сектор.

(109) В своето решение от 10 октомври 2007 г. относно държавната помощ, отпусната от Франция във връзка с реформата на схемата за финансиране на пенсиите на държавните служители, прикрепени към La Poste ([28]), Комисията изрази мнение, че въпросните мерки за помощ освобождават La Poste от специални пенсионни задължения, надхвърлящи произтичащите от общата схема на пенсиониране и определени през монополния период. Тези задължения са породени, първо, от по-високите пенсионни вноски, платими за служители със статут на държавни служители, и второ, от изискването да се гарантира балансиране на пенсионната схема на дружеството за тези служители.

(110) Комисията констатира, че мерките представляват държавна помощ, която е все пак съвместима с общия пазар според член 87, параграф 3, буква в) от Договора. При това тя отбелязва, че мерките са били ограничени до стриктно необходимото за създаване на поле за действие за социалноосигурителните вноски и плащането на данъци и поради това в крайна сметка ще насърчат развитието на конкуренцията и по-нататъшното либерализиране на пощенския отрасъл. Комисията отбелязва освен това, правейки паралел с решението за EDF, че La Poste не е назначавала вече държавни служители, че бъдещите пенсионни плащания на La Poste са поставили дружеството в положение, сравнимо с това на неговите конкуренти по отношение на социалноосигурителните вноски и плащанията на данъци, и че задълженията, произтичащи от закона от 1990 г. преди либерализирането на пощенския отрасъл, биха повлияли върху конкурентоспособността на La Poste в една околна среда, в която се извършва либерализиране.

(111) Във Франция професионалните пенсионни схеми („стълб 2“) са задължителни и се финансират на база текущи плащания. Обикновено плащането на вноските от работодателя го освобождава от по-нататъшна отговорност за финансиране на възникващите права на пенсия. Изискването към La Poste съгласно един закон от 1990 г. да осигури баланса на своята пенсионна схема за държавни служители е наложило на предприятието задължение, каквото другите предприятия не са имали.

(112) В Обединеното кралство пенсионните схеми са различни от тези във Франция. Повечето професионални пенсионни схеми са договорени като част от държавната пенсионна схема, известна като „държавна схема за пенсиониране в зависимост от доходите“. Повечето големи работодатели прилагат свои собствени пенсионни схеми. Според Закона за пенсиониране на Обединеното кралство тези схеми трябва да дават право на пенсиониране, което отговаря на определени стандарти, и работодателите имат известни задължения да гарантират, че схемите се финансират адекватно. Съгласно действащите счетоводни стандарти (IFRS) работодателите трябва да отразяват дефицитите по такива пенсионни схеми в своите балансови отчети. Ето защо правилата, изискващи от Royal Mail да отчита своя дефицит, не са различни от прилаганите по отношение на другите дружества. Размерът на този дефицит обаче е породен от условия, които са били поставени в резултат от държавната собственост.

(113) Фактическият и законодателният контекст на случая с Royal Mail е следователно различен от този на решенията за EDR и La Poste. Въпреки това има някои аспекти на тези дела, които според Комисията са приложими към Royal Mail. По специално делата показват, че по-високите пенсионни вноски, дължащи се на специален статут (и по-специално на статута на държавни служители) и определени през период на монопол, може да се считат за необичайни разходи, чието поемане от държавата може да бъде съвместимо с общия пазар съгласно член 87, параграф 3, буква в) от Договора.

6.4. **Оценка на пенсионните мерки**

(114) В случая с Royal Mail правото на пенсиониране, придобито от служителите, които са се включили в пенсионната схема преди 1987 г., е било очевидно съобразено с това на държавните служители. Считано от 31 март 2007 г. пенсионната схема е имала 153 125 членове, вече пенсионирани и получаващи пенсиите си, които са се включили в схемата при тези условия. Ето защо това са бивши служители, които вече са се пенсионирали и чиито услуги вече не са от полза за дружеството. Според информация, предоставена от органите на Обединеното кралство, условията, приложими за членовете, включили се в схемата след 1987 г., не могат да бъдат нито описани ясно като

([27]) ОВ L 49, 22.2.2005 г., стр. 9.
([28]) ОВ L 63, 7.3.2008 г., стр. 16.

такива за държавни служители, нито като условия в частния сектор от вида, който вероятно прилагат конкурентите на Royal Mail в новолиберализирания пазар на пощенски услуги. Както вече бе отбелязано, тези условия не са били предлагани на нови членове след 2008 г. Средно взето задълженията по отношение на членовете, които са се включили в пенсионната схема преди 1987 г., значително надвишават тези на членовете, които са се включили в схемата при условията, преобладавали след реформата от 1987 г. до следващата реформа от 2008 г. Стойността на тези допълнителни задължения се изчислява на [...] британски лири на служител.

(115) От това следва, че пенсионната схема на Royal Mail все още има значителни задължения, които са възникнали единствено поради назначаването на служители при условията за държавни служители и през период от време, когато Royal Mail е имало монопол върху обикновените пощенски услуги за писма. Тези условия отговарят на съществуващите по делото La Poste. Комисията установи, въз основа на информация, предоставена от Обединеното кралство, допълнителни задължения от този вид на стойност […] британски лири (произведението на 153 125 по […] британски лири), които по този начин надхвърлят със значителна разлика сумата от […] британски лири за възможно съдържание на помощ в мярката. Комисията не счете за необходимо при извършване на този анализ да установи дали тези задължения на пенсионната схема представляват пълната сума на задълженията на схемата, които може да се считат за необичайни, след като установи, че те във всички случаи надвишават възможното съдържание на помощ в мярката.

(116) Комисията установи също така, че подобно на характеристиките на мерките в La Poste, описани в съображение 107, условията, пораждащи допълнителни разходи, не се предлагат вече на нови служители и всъщност не са били предлагани от 1987 г., и че задълженията, произтичащи от тези условия преди либерализирането на пощенския отрасъл, биха повлияли върху развитието на ефективна конкуренция в среда, в която се извършва либерализиране. В случая с Royal Mail мярката не засяга социалноосигурителните вноски и плащанията на данъци за настоящите служители и поради това не поставя Royal Mail в по-изгодно положение спрямо конкурентите му в това отношение.

(117) Комисията отбелязва също, че видът на мярката е оставил непокътнати задълженията на Royal Mail, като само е дал възможност на дружеството да покрие дефицита за подълъг срок, а не да премахне тези задължения изцяло. Последният вариант е съвпадал с вида на мярката в La Poste, което означава, че получателят е бил трайно освободен от отговорности, които иначе би трябвало да поеме, и поради това от него не се е изисквало да ги отразява в балансовия си отчет. В случая с Royal Mail мярката не води до разлика в сумата на пенсионния дефицит, който дружеството трябва да отразява в балансовия си отчет съгласно международните правила за счетоводство. Върху дружеството остава задължението съгласно Закона за пенсиониране на Обединеното кралство да предприеме стъпки за премахване на този дефицит. Резултатът от мярката се свежда само до удължаване на срока, в който то може да направи това. Докато този факт вече е отразен в горния анализ, а именно че всеки елемент на помощ се оценява на [...] британски лири, а не на 850 милиона британски лири, Комисията счита, че по принцип една мярка, която изисква от получателя да покрие изцяло нарасналите си задължения, ще бъде вероятно по-малко деформираща от мярка, която освобождава от тях.

(118) Що се отнася до въздействието на мярката върху конкуренцията, може да се отбележи, че плащанията по дефицита, които Royal Mail е длъжно да прави в пенсионната схема, след като бъдат веднъж определени в резултат на преговори между дружеството и попечителите на пенсионния фонд, не се променят в зависимост от нивата на разходите и постъпленията. Тяхното намаление през първоначалните години посредством мярката не влияе поради това върху пределните разходи и не е в състояние да въздейства върху търговските решения на Royal Mail, и по-специално върху бъдещите му решения за инвестиции ([29]). Ето защо Комисията констатира, че въздействието върху конкуренцията не е от такъв характер, че да повлияе отрицателно върху условията за търговия до степен, противоречаща на общия интерес по смисъла на член 87, параграф 3, буква в) от Договора.

(119) На тази база Комисията реши, че доколкото пенсионните мерки съдържат елемент на помощ, този елемент е съвместим с общия пазар.

7. **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

(120) Комисията констатира, че доколкото пенсионните мерки съдържат елемент на помощ, тя е била неправомерно приведена в действие от Обединеното кралство в нарушение на член 88, параграф 3 от Договора. Въпреки това обаче Комисията констатира, че тази помощ е съвместима. Комисията констатира, че другите мерки не представляват държавна помощ,

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

Кредитът от 2001 г., кредитните фондове и кредитът от акционерите от 2007 г. не представляват държавна помощ за Royal Mail.

Член 2

Пенсионната мярка, доколкото тя съдържа държавна помощ, е съвместима с общия пазар.

([29]) Вж. параграф 170 от решението относно La Poste.

Член 3

Адресат на настоящото решение е Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия.

Съставено в Брюксел на 8 април 2009 година.

За Комисията
Neelie KROES
Член на Комисията