ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

της 8ης Απριλίου 2009

σχετικά με τα μέτρα C 7/07 (πρώην NN 82/06 και NN 83/06) τα οποία έθεσε σε εφαρμογή το Ηνωμένο Βασίλειο υπέρ της Royal Mail

[κοινοποιηθείσα υπό τον αριθμό Ε(2009) 2486]

(Το κείμενο στην αγγλική γλώσσα είναι το μόνο αυθεντικό)

(Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ)

(2009/613/ΕΚ)

Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ,

Έχοντας υπόψη:

τη συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, και ιδίως το άρθρο 88 παράγραφος 2 πρώτο εδάφιο,

τη συμφωνία για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο, και ιδίως το άρθρο 62 παράγραφος 1 στοιχείο α),

Αφού κάλεσε τα ενδιαφερόμενα μέρη να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους σύμφωνα με την προαναφερόμενη διάταξη ή διατάξεις [1] και λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις αυτές,

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

1. ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

(1) Στις 3 Δεκεμβρίου 2002 η Deutsche Post AG (στο εξής «DP») υπέβαλε καταγγελία σχετικά με εικαζόμενη χορήγηση διασταυρούμενων επιδοτήσεων υπέρ των δραστηριοτήτων μεταφοράς δεμάτων της Royal Mail Group plc («Royal Mail» ή «RM»).

(2) Απαντώντας σε αιτήματα της Επιτροπής για παροχή πληροφοριών, οι αρχές του Ηνωμένου Βασιλείου της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας υπέβαλαν πληροφορίες σχετικά με τα θέματα που έθιγε η καταγγελία με επιστολές τής 25ης Φεβρουαρίου 2003 και της 13ης Φεβρουαρίου 2004, και με επιστολή ηλεκτρονικού ταχυδρομείου της 17ης Δεκεμβρίου 2003. Οι πληροφορίες αυτές αναφέρονταν και σε άλλα κρατικά μέτρα υπέρ της RM.

(3) Στις 27 Μαΐου 2003 η Επιτροπή ενέκρινε σειρά μέτρων υπέρ της Post Office Limited («POL»), η οποία είναι θυγατρική της RM (υπόθεση Ν 784/02) [2]. Στο πλαίσιο αυτών των μέτρων, χορηγήθηκε αποζημίωση στην POL, η οποία χρηματοδοτήθηκε μέσω αποθεματικού («αποθεματικό ταχυδρομικών υπηρεσιών») που συστάθηκε από πλεονάζοντα ρευστά διαθέσιμα της RM. Στις 22 Φεβρουαρίου 2006 η Επιτροπή δεν διατύπωσε αντιρρήσεις για την παράταση του χρόνου εφαρμογής ενός από αυτά τα μέτρα (στήριξη του αγροτικού δικτύου) (υπόθεση Ν 166/05) [3].

(4) Στις 8 Οκτωβρίου 2003 η DP υπέβαλε προσφυγή ακυρώσεως (Τ-343/03) κατά της απόφασης της Επιτροπής στην υπόθεση Ν 784/02, υποστηρίζοντας ότι με την εν λόγω απόφαση απορρίφθηκε σιωπηρά η καταγγελία της αριθ. CP 206/02. Στις 16 Νοεμβρίου 2005 το Πρωτοδικείο απέρριψε την προσφυγή της DP επισημαίνοντας ότι η απόφαση Ν 784/02 δεν συνεπάγεται την απόρριψη της προσφυγής και ότι η Επιτροπή διενεργούσε έρευνα (όπως αποδείχθηκε από την αλληλογραφία που προσκομίστηκε στο Πρωτοδικείο).

(5) Στις 10 Αυγούστου 2006 η DP με επιστολή της κάλεσε την Επιτροπή να λάβει θέση σχετικά με την προσφυγή της του 2002 εντός δύο μηνών, βάσει του άρθρου 232 της συνθήκης. Στην ίδια επιστολή παρέθεσε πληροφορίες σχετικά με εικαζόμενα νέα μέτρα κρατικής ενίσχυσης. Τα μέτρα αυτά είναι διακριτά από τα μέτρα που αποτέλεσαν αντικείμενο της καταγγελίας του 2002 και έτσι η καταγγελία σε σχέση με αυτά τα μέτρα αντιμετωπίστηκε ως χωριστή καταγγελία και έλαβε αριθμό αρχικά CP 221/06 και στη συνέχεια NN 83/06. Τα προβαλλόμενα μέτρα ήταν τα εξής:

α) μεταβίβαση ποσού 850 εκατ. GBP σε ειδικό λογαριασμό με αποκλειστικό σκοπό τη χρηματοδότηση των συντάξεων της RM,

β) απόφαση του Υπουργείου Εμπορίου και Βιομηχανίας να αυξηθεί το ποσό δανείου που χορηγήθηκε στην RM από 844 εκατ. GBP σε 900 εκατ. GBP,

γ) παράβαση της απόφασης της Επιτροπής στην υπόθεση Ν 166/05 σχετικά με τη στήριξη του αγροτικού δικτύου της POL, επειδή 150 εκατ. GBP μεταβιβάστηκαν στην POL κατευθείαν από τον κρατικό προϋπολογισμό και όχι, όπως ορίζεται στην απόφαση, από «στεγανό» αποθεματικό.

(6) Απαντώντας στα αιτήματα της Επιτροπής για παροχή πληροφοριών, οι βρετανικές αρχές υπέβαλαν πληροφορίες σχετικά με τα θέματα που τέθηκαν στις δύο καταγγελίες με επιστολές της 6ης Οκτωβρίου και της 31ης Οκτωβρίου 2006. Με επιστολή της 5ης Δεκεμβρίου 2006 υπέβαλαν συμπληρωματικές πληροφορίες σχετικά με το μέτρο υπέρ της POL που αναφέρεται στην αιτιολογική σκέψη 3.

(7) Με επιστολή της 27ης Οκτωβρίου 2006 το Φόρουμ για τον ανταγωνισμό στον τομέα των ταχυδρομείων (Mail Competition Forum — MCF), φορέας που εκπροσωπεί τους εισερχόμενους στην ταχυδρομική αγορά του Ηνωμένου Βασιλείου, υπέβαλε καταγγελία σχετικά με τον ειδικό λογαριασμό που προορίζεται για τη χρηματοδότηση των συντάξεων της RM, η οποία καλύπτεται από τη δεύτερη καταγγελία της DP. Η καταγγελία της MCF έλαβε αριθμό αρχικά CP 164/06 και στη συνέχεια NN 82/06. Μη εμπιστευτική εκδοχή της καταγγελίας εστάλη στις αρχές του Ηνωμένου Βασιλείου στις 20 Νοεμβρίου 2006. Οι αρχές του Ηνωμένου Βασιλείου υπέβαλαν παρατηρήσεις σχετικά με την καταγγελία με επιστολή της 19ης Δεκεμβρίου 2006.

(8) Με επιστολή της 7ης Δεκεμβρίου 2006 η Επιτροπή ενημέρωσε την DP ότι δεν διαπίστωσε να υφίστανται αποχρώντες λόγοι για τη συνέχιση της έρευνας σχετικά με την καταγγελία CP 206/02 και ότι αν η DP δεν απαντούσε εντός 20 εργάσιμων ημερών, η καταγγελία θα θεωρούνταν ανακληθείσα. Η Επιτροπή δεν έλαβε καμία απάντηση εντός της προθεσμίας. Κατά συνέπεια, η καταγγελία θεωρήθηκε ανακληθείσα.

[1] ΕΕ C 91 της 26.4.2007, σ. 34.
[2] ΕΕ C 269 της 8.11.2003, σ. 23.
[3] ΕΕ C 141 της 16.6.2006, σ. 2.

(9) Στις 7 Δεκεμβρίου 2006 το Ηνωμένο Βασίλειο γνωστοποίησε τη σχεδιαζόμενη παράταση της ισχύος άλλου μέτρου υπέρ της POL (χρηματοδότηση αποπληρωμής χρεών) που καλύπτεται από την απόφαση Ν 784/02, το οποίο διαφορετικά θα έληγε το 2007. Η Επιτροπή ενέκρινε την εν λόγω ενίσχυση με αριθμό Ν 822/06 με απόφαση της 7ης Μαρτίου 2007 ([4]).

(10) Στις 8 Φεβρουαρίου 2007 το Ηνωμένο Βασίλειο γνωστοποίησε στην Επιτροπή τους όρους ανακοίνωσης σχετικά με το «συνταξιοδοτικό μέτρο», τη δανειακή διευκόλυνση ύψους 900 εκατ. GBP και νέο δάνειο 300 εκατ. GBP προς τη Royal Mail.

(11) Την 21η Φεβρουαρίου 2007 η Επιτροπή κίνησε διαδικασία έρευνας σχετικά με τα ακόλουθα μέτρα:

α) Δάνειο 500 εκατ. GBP που χορηγήθηκε το 2001 με σταθερό επιτόκιο και αποπληρωμή μετά το 2021, μέσω του οποίου χρηματοδοτήθηκαν οι εξαγορές της Royal Mail στο εξωτερικό.

β) Δανειακές διευκολύνσεις ύψους 1 δισεκατ. GBP που διατέθηκαν στη Royal Mail με χρήση κρατικών πόρων το 2003, εκ των οποίων η διευκόλυνση για τα 900 εκατ. GBP επρόκειτο να παραταθεί μετά το 2007.

γ) «Συνταξιοδοτικό μέτρο»: τοποθέτηση 850 εκατ. GBP σε «λογαριασμό μεσεγγύησης» που θα παρατείνει την περίοδο εντός της οποίας η Royal Mail πρέπει να καλύψει το τρέχον έλλειμμα του συνταξιοδοτικού ταμείου της και, συνεπώς, θα μειώσει τις εισφορές που πρέπει να καταβάλει τα πρώτα χρόνια αυτής της περιόδου.

δ) Δάνειο 300 εκατ. GBP που ανακοινώθηκε στις 8 Φεβρουαρίου 2007.

(12) Στην απόφαση της 21ης Φεβρουαρίου επιβεβαιώθηκε η ανάκληση της καταγγελίας CP 206/2002, καθώς και η μη διατύπωση αντιρρήσεων από την Επιτροπή για τη χρηματοδότηση των εγκεκριμένων μέτρων υπέρ της POL από τον κρατικό προϋπολογισμό αντί του αποθεματικού ταχυδρομικών υπηρεσιών.

(13) Με επιστολή της 22ας Φεβρουαρίου 2007 η Επιτροπή γνωστοποίησε στο Ηνωμένο Βασίλειο την απόφασή της να κινήσει τη διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 88 παράγραφος 2 της συνθήκης σχετικά με τα μέτρα που απαριθμούνται στην παράγραφο (11).

(14) Η απόφαση της Επιτροπής να κινήσει τη διαδικασία δημοσιεύθηκε στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης* ([5]). Η Επιτροπή κάλεσε τα ενδιαφερόμενα μέρη να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους σχετικά με τα μέτρα.

2. ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΤΩΝ ΜΕΤΡΩΝ

2.1. **Δικαιούχος της εικαζόμενης κρατικής ενίσχυσης**

(15) Δικαιούχος της εικαζόμενης κρατικής ενίσχυσης είναι η Royal Mail Group plc, μετέπειτα Royal Mail Group Ltd («RM»), η οποία (μέσω της εταιρείας χαρτοφυλακίου Royal Mail Holdings plc) είναι 100 % κρατική εταιρεία. Η RM είναι ο κυριότερος ταχυδρομικός φορέας του Ηνωμένου Βασιλείου και διέθετε νόμιμο μονοπώλιο για τις περισσότερες βασικές υπηρεσίες αλληλογραφίας μέχρι το τέλος του 2005. Η POL, η οποία είναι θυγατρική της RM, διαχειρίζεται το δίκτυο ταχυδρομικών γραφείων.

(16) Πριν από το 2001 οι ταχυδρομικές δραστηριότητες στο Ηνωμένο Βασίλειο ασκούνταν από την The Post Office Corporation, θεσμικό φορέα που είχε συσταθεί με το νόμο περί ταχυδρομείων (Post Office Act) του 1969. Τα περιουσιακά στοιχεία και οι υποχρεώσεις της The Post Office Corporation μεταβιβάστηκαν στην Consignia Holdings (η οποία έχει πλέον μετονομαστεί σε Royal Mail Holdings plc) και στη θυγατρική της, Consignia plc (νυν RM) στις 26 Μαρτίου 2001, σύμφωνα με τους όρους του νόμου περί ταχυδρομείων του 2000.

(17) Η RM διαθέτει χωριστή υπηρεσία για τα δέματα, την Parcelforce, η οποία αναφέρεται στην καταγγελία της DP του 2002 ως δικαιούχος της ενίσχυσης. Η Parcelforce διαθέτει τη δική της χωριστή υποδομή συγκέντρωσης και διανομής (hub and spoke). Το 2003 ένα μέρος των δραστηριοτήτων αποστολής δεμάτων (συμπεριλαμβανομένης της παροχής καθολικής υπηρεσίας για τα δέματα που παραδίδονται στα ταχυδρομικά καταστήματα) μεταβιβάστηκε από την Parcelforce στην υπηρεσία επιστολών της RM και πλέον οι δραστηριότητες αυτές διεξάγονται με χρήση της υποδομής της τελευταίας. Σήμερα η Parcelforce διακινεί μόνο τα δέματα που πρέπει να παραδοθούν εντός συγκεκριμένου χρόνου.

2.2. **Οικονομικό καθεστώς του δικαιούχου και σχέση με το κράτος**

(18) Βάσει του καθεστώτος που ίσχυε πριν από τη σύσταση των νέων εταιρειών και τις μεταβιβάσεις του 2001, η The Post Office Corporation δεν ήταν υποχρεωμένη να καταβάλλει μερίσματα στις αρχές του Ηνωμένου Βασιλείου και δεν το έπραττε. Ωστόσο, ήταν υποχρεωμένη να επενδύει ένα μέρος των ετήσιων κερδών της σε κρατικούς τίτλους ή σε καταθέσεις στο National Loan Fund. Οι επενδύσεις αυτές, οι οποίες κατατάσσονταν στο κυκλοφορούν ενεργητικό και αναφέρονταν συχνά ως «gilts» (κρατικοί τίτλοι), διατηρήθηκαν από την RM μετά τις μεταβιβάσεις του 2001 και ανέρχονταν σε 1 800 εκατ. GBP την 31η Μαρτίου 2002. Ακολουθώντας τις οδηγίες που έδωσαν οι βρετανικές αρχές του Ηνωμένου Βασιλείου στις 30 Ιανουαρίου 2003 βάσει του άρθρου 72 του νόμου περί ταχυδρομείων του 2000, η RM τοποθέτησε αυτά τα περιουσιακά στοιχεία σε ειδικό αποθεματικό («αποθεματικό ταχυδρομικών υπηρεσιών»), προκειμένου να χρησιμοποιηθούν για τη χρηματοδότηση ειδικών μέτρων σύμφωνα με τις οδηγίες.

2.3. **Τα μέτρα που αποτελούν αντικείμενο της διαδικασίας έρευνας**

2.3.1. *Το δάνειο του 2001*

(19) Τον Φεβρουάριο του 2001 οι αρχές του Ηνωμένου Βασιλείου χορήγησαν δάνειο ύψους 500 εκατ. GBP στην RM για

([4]) ΕΕ C 80 της 13.4.2007, σ. 5.
([5]) Βλέπε υποσημείωση 1.

τη χρηματοδότηση εξαγορών στο εξωτερικό στις σχετικές με το ταχυδρομείο και τα δέματα υπηρεσίες. Το δάνειο πρέπει να αποπληρωθεί μεταξύ του 2021 και του 2025, και έχει μέσο επιτόκιο περίπου 5,8 %. Οι βρετανικές αρχές δήλωσαν στην αλληλογραφία με την Επιτροπή ότι το δάνειο χορηγήθηκε με εμπορικά κριτήρια και ότι ακολούθησαν τις οδηγίες συμβούλων για να εξασφαλιστεί η τήρηση της αρχής αυτής. Το δάνειο χορηγήθηκε με εξασφαλίσεις τη συμμετοχή της RM στην General Logistics Systems International Holdings BV και ορισμένα άλλα περιουσιακά στοιχεία της RM. Το δάνειο δεν γνωστοποιήθηκε στην Επιτροπή.

2.3.2. *Οι δανειακές διευκολύνσεις*

(20) Το 2003 οι βρετανικές αρχές έθεσαν στη διάθεση της RM διάφορες δανειακές διευκολύνσεις για τη χρηματοδότηση του «σχεδίου ανανέωσής της» (συμπεριλαμβανομένης της αναδιάρθρωσης της Parcelforce). Οι διευκολύνσεις αυτές, που χαρακτηρίστηκαν από τις βρετανικές αρχές ως δέσμη συμφωνιών με όρους της αγοράς, αποτέλεσαν αντικείμενο διαπραγμάτευσης μεταξύ της RM και των βρετανικών αρχών, και συνίστανται σε δανειακή διευκόλυνση 544 εκατ. GBP από το National Loans Fund («NLF») που χορηγήθηκε με την παροχή εξασφαλίσεων. Ως εξασφαλίσεις χρησιμοποιήθηκαν τα σωρευθέντα ταμειακά διαθέσιμα της RM (συγκεκριμένα τα κεφάλαια που διατέθηκαν στο αποθεματικό ταχυδρομικών υπηρεσιών) και δύο ομόλογα που είχε εκδώσει η RM (ένα ομόλογο 300 εκατ. GBP και ένα άλλο 200 εκατ. GBP), τα οποία παραχωρήθηκαν στις αρχές. Και στην περίπτωση αυτή, οι βρετανικές αρχές δήλωσαν στην αλληλογραφία τους με την Επιτροπή ότι και οι εν λόγω δανειακές διευκολύνσεις χορηγήθηκαν βάσει εμπορικών κριτηρίων και ότι ακολούθησαν τις οδηγίες συμβούλων για να εξασφαλιστεί η τήρηση της σχετικής αρχής. Ενημέρωσαν επίσης την Επιτροπή ότι μέχρι τον Οκτώβριο του 2006 οι εν λόγω δανειακές διευκολύνσεις δεν είχαν χρησιμοποιηθεί, εκτός από 50 εκατ. GBP που λήφθηκαν για τη δοκιμή της διαδικασίας ανάληψης και αποπληρώθηκαν σε 7 ημέρες, και ότι η διευκόλυνση των 200 εκατ. GBP είχε λήξει. Ωστόσο, η RM κατέβαλε προμήθεια αδράνειας ύψους 2,5 εκατ. GBP περίπου. Οι εν λόγω δανειακές διευκολύνσεις δεν γνωστοποιήθηκαν στην Επιτροπή.

(21) Τον Μάιο του 2006 οι βρετανικές αρχές ανακοίνωσαν την πρόθεσή τους να παρατείνουν τις υπολειπόμενες δανειακές διευκολύνσεις αυξάνοντας το ύψος τους από 844 εκατ. GBP σε 900 εκατ. GBP. Την 31η Οκτωβρίου 2006 οι βρετανικές αρχές ανέφεραν ότι οι ακριβείς όροι της παράτασης δεν είχαν οριστικοποιηθεί ακόμη, αλλά πρόθεσή τους ήταν να γίνει με εμπορικά κριτήρια και ο δανεισμός να μην αποτελεί κρατική ενίσχυση.

2.3.3. *Ο συνταξιοδοτικός λογαριασμός μεσεγγύησης*

(22) Το 2006 οι βρετανικές αρχές αποφάσισαν να αποδεσμεύσουν 850 εκατ. GBP από το ταμειακό υπόλοιπο του αποθεματικού ταχυδρομικών υπηρεσιών της RM για τη σύσταση «λογαριασμού μεσεγγύησης», από τον οποίο θα μπορούσαν να γίνουν αναλήψεις για το συνταξιοδοτικό σχέδιο της Royal Mail («RMPP») υπό ορισμένες προϋποθέσεις σε περίπτωση αφερεγγυότητας της RM. Το μέτρο αυτό λήφθηκε διότι τα διάφορα συνταξιοδοτικά συστήματα της RM, εκ των οποίων το RMPP είναι μακράν το σημαντικότερο, παρουσίαζαν συνολικό έλλειμμα (προβλεπόμενες υποχρεώσεις υψηλότερες από τα περιουσιακά στοιχεία, σύμφωνα με ορισμένες υποθέσεις βασισμένες στις αρχές της συνετής διαχείρισης) ύψους 5 600 εκατ. GBP στους λογαριασμούς της RM για την περίοδο 2005/2006, όταν το έλλειμμα αυτό συμπεριλήφθηκε για πρώτη φορά στον ισολογισμό της. Το RMPP, όπως και άλλα επαγγελματικά συνταξιοδοτικά συστήματα του Ηνωμένου Βασιλείου, είναι κεφαλαιοποιητικό σύστημα που υποχρεούται να διατηρεί περιουσιακά στοιχεία για την κάλυψη των υποχρεώσεών του. Σύμφωνα με τις βρετανικές αρχές, η RM δεν θα ήταν σε θέση να καλύψει γρήγορα αυτό το έλλειμμα και ταυτόχρονα να εκσυγχρονίσει τις επιχειρηματικές της δραστηριότητες, λαμβάνοντας υπόψη τις προβλεπόμενες ταμειακές ροές. Έτσι, ο λογαριασμός αυτός επιτρέπει στην RM να συμφωνήσει με τους διαχειριστές του RMPP την παράταση της προθεσμίας για την κάλυψη του ελλείμματος, με αποτέλεσμα τη μείωση των συνταξιοδοτικών εισφορών κατά τα πρώτα έτη. Οι βρετανικές αρχές δήλωσαν ότι, κατά τη γνώμη τους, η χρήση του αποθεματικού ταχυδρομικών υπηρεσιών για το σκοπό αυτό είναι προς το εμπορικό συμφέρον της RM και ότι επιτρέποντάς της να ολοκληρώσει το στρατηγικό της σχέδιο, αυξάνεται η αξία της συμμετοχής των βρετανικών αρχών. Οι βρετανικές αρχές ισχυρίζονται ότι χωρίς το λογαριασμό μεσεγγύησης και την παράταση των δανειακών διευκολύνσεων, είναι πιθανό να καταρρεύσει αντί να ενισχυθεί η αξία για τον μέτοχο και ότι, κατά συνέπεια, ενήργησαν με βάση εμπορικά κριτήρια.

2.3.4. *Το νέο μετοχικό δάνειο ύψους 300 εκατ. GBP*

(23) Στις 8 Φεβρουαρίου 2007 οι βρετανικές αρχές ανακοίνωσαν ότι συμφώνησαν να χορηγηθεί στην RM μετοχικό δάνειο ύψους 300 εκατ. GBP. Το δάνειο αυτό δεν γνωστοποιήθηκε στην Επιτροπή. Από την ανακοίνωση προκύπτει σαφώς ότι το εν λόγω δάνειο αποτέλεσε μέρος δέσμης μέτρων μαζί με το λογαριασμό μεσεγγύησης και τη δανειακή διευκόλυνση.

2.4. **Λόγοι κίνησης της διαδικασίας**

(24) Στην απόφασή της για την κίνηση της διαδικασίας έρευνας, η Επιτροπή εξέφρασε αμφιβολίες σχετικά με τους ισχυρισμούς των βρετανικών αρχών ότι τα μέτρα δεν συνιστούν κρατική ενίσχυση διότι εφαρμόστηκαν με βάση εμπορικά κριτήρια και, συνεπώς, δεν παρέχουν πλεονέκτημα στη Royal Mail. Οι δραστηριότητες παράδοσης επιστολών και δεμάτων είναι διεθνείς και η Επιτροπή πιστεύει ότι ένα επιλεκτικό πλεονέκτημα υπέρ της RM ή της Parcelforce θα στρέβλωνε το ανταγωνισμό και θα επηρέαζε τις συναλλαγές μεταξύ κρατών μελών. Όλα τα μέτρα χορηγήθηκαν από κεφάλαια που βρίσκονταν υπό τον άμεσο έλεγχο του κράτους και, συνεπώς, αποτελούσαν κρατικούς πόρους κατά την έννοια του άρθρου 87 παράγραφος 1 της συνθήκης. Όλα τα μέτρα μπορούν να καταλογιστούν στο κράτος και ήταν επιλεκτικά κατά το ότι χορηγήθηκαν μόνο στην RM. Επομένως, αν έχουν προσπορίσει πλεονέκτημα στη Royal Mail,

πληρούν τα κριτήρια χαρακτηρισμού τους ως κρατικής ενίσχυσης. Η Επιτροπή εξέτασε το θέμα του πλεονεκτήματος σε σχέση με τα μέτρα για τα οποία κίνησε τη διαδικασία.

2.4.1. *Το δάνειο του 2001*

(25) Όπως σημειώνεται στην αιτιολογική σκέψη 19, το δάνειο του 2001 πρέπει να αποπληρωθεί μεταξύ του 2021 και του 2025 και έχει μέσο επιτόκιο 5,8 %. Το επιτόκιο αυτό είναι σημαντικά χαμηλότερο από το επιτόκιο αναφοράς που εφαρμοζόταν στο Ηνωμένο Βασίλειο το 2001 (7,06 %), όταν το Ηνωμένο Βασίλειο ενημέρωσε προηγουμένως την Επιτροπή ότι χορηγήθηκε το δάνειο. Οι βρετανικές αρχές υπέβαλαν ορισμένα αποδεικτικά στοιχεία κατά τα οποία εκείνη την περίοδο η καμπύλη απόδοσης στο Ηνωμένο Βασίλειο είχε αρνητική κλίση και, κατά συνέπεια, τα επιτόκια ενός τόσο μακροπρόθεσμου δανείου θα μπορούσαν να είναι χαμηλότερα από το επιτόκιο αναφοράς (που την περίοδο εκείνη βασιζόταν στα επιτόκια πενταετίας) χωρίς να παραβιάζεται η αρχή του ιδιώτη επενδυτή στην οικονομία της αγοράς. Ωστόσο, από τα ίδια στοιχεία προκύπτει ότι μέρος του δανείου χορηγήθηκε το 1999 και το 2000. Αυτό όχι μόνο έρχεται σε αντίθεση με ορισμένα πληροφοριακά στοιχεία που είχαν υποβληθεί νωρίτερα, αλλά επιπλέον συνεπάγεται τη χορήγηση δανείου σε μια περίοδο κατά την οποία το επιτόκιο αναφοράς ήταν ακόμη υψηλότερο (7,64 % το 2000). Η Επιτροπή σημείωσε επίσης ότι τουλάχιστον το 2001 οι οικονομικές επιδόσεις της Royal Mail είχαν αρχίσει να επιδεινώνονται. Αυτό κανονικά αντικατοπτρίζεται στους όρους χορήγησης οποιουδήποτε δανείου. Για το λόγο αυτό, όταν η Επιτροπή αξιολογεί τη χορήγηση δανείου σε εταιρεία με οικονομικά προβλήματα, μπορεί να χρησιμοποιήσει υψηλότερο επιτόκιο από το επιτόκιο αναφοράς ως βάση σύγκρισης.

2.4.2. *Οι δανειακές διευκολύνσεις*

(26) Οι βρετανικές αρχές είχαν πληροφορήσει την Επιτροπή ότι μέχρι τον Οκτώβριο του 2006 οι δανειακές διευκολύνσεις που είχαν χορηγηθεί το 2003 δεν είχαν χρησιμοποιηθεί. Ωστόσο, δεν μπορεί να συναχθεί από το γεγονός αυτό και μόνο ότι οι δανειακές διευκολύνσεις δεν παρείχαν κανένα πλεονέκτημα, αφού η διαθεσιμότητά τους προσέφερε μια εναλλακτική λύση στην εταιρεία. Το 2003 δεν μπορούσε να γνωρίζει κανείς ότι δεν θα χρησιμοποιηθούν. Συνεπώς, οι όροι των δανειακών διευκολύνσεων πρέπει να εκτιμηθούν κατά τον ίδιο τρόπο με το δάνειο του 2001. Μπορεί να σημειωθεί ότι οι εν λόγω δανειακές διευκολύνσεις συνδέονταν με το σχέδιο ανανέωσης της RM.

(27) Το δάνειο του NLF ύψους 544 εκατ. GBP χορηγήθηκε με επιτόκιο «25 μονάδες βάσης επάνω από το Libor ή το αντίστοιχο gilt» ([6]). Πρέπει να σημειωθεί ότι το επιτόκιο αναφοράς έχει οριστεί σε 75 μονάδες βάσης επάνω από το διατραπεζικό επιτόκιο ανταλλαγής (swap). Οι βρετανικές αρχές δικαιολόγησαν το χαμηλό περιθώριο επικαλούμενες τις εξασφαλίσεις που προσφέρθηκαν, δηλαδή τα ταμειακά αποθέματα της RM. Ωστόσο, η Επιτροπή σημείωσε ότι αυτά τα αποθεματικά συνιστούν κρατικούς πόρους που βρίσκονται υπό τον έλεγχο των βρετανικών αρχών βάσει ειδικής νομοθεσίας. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή αμφισβήτησε το κατά πόσον η χρησιμοποίησή τους ως εξασφαλίσεων θα μπορούσε να άρει τις αμφιβολίες της σχετικά με το χαρακτήρα ενίσχυσης του μέτρου. Επεσήμανε ότι αν είχε χρησιμοποιηθεί το δάνειο, η εξοικονόμηση 50 μονάδων βάσης θα υπερκάλυπτε την αξία της προμήθειας αδρανείας που κατέβαλε η RM.

(28) Τα ομόλογα των 300 εκατ. GBP και των 200 εκατ. GBP εκδόθηκαν με επιτόκιο 50 και 200 μονάδες βάσης επάνω από τον «αντίστοιχο κρατικό τίτλο (gilt)». Το μεγαλύτερο ομόλογο εξασφαλίστηκε με κυμαινόμενο βάρος επί του συνόλου των στοιχείων του ενεργητικού της RM, ενώ για το μικρότερο ομόλογο προσφέρθηκαν χαμηλότερες εξασφαλίσεις. Το περιθώριο 50 μονάδων βάσης επάνω από το επιτόκιο κρατικών τίτλων (το οποίο κατά κανόνα είναι χαμηλότερο από τα διατραπεζικά επιτόκια) συνεπάγεται ότι το επιτόκιο του δανείου των 300 εκατ. GBP μπορεί να ήταν χαμηλότερο από το επιτόκιο αναφοράς της Επιτροπής.

(29) Την 31η Οκτωβρίου 2006 οι βρετανικές αρχές ενημέρωσαν την Επιτροπή ότι οι όροι παράτασης των δανειακών διευκολύνσεων του 2003 που εξακολουθούσαν να ισχύουν τον Οκτώβριο του 2006 (δηλαδή το δάνειο των 544 εκατ. GBP από το National Loan Fund και το ομόλογο των 300 εκατ. GBP) βρίσκονταν ακόμη υπό διαπραγμάτευση και ότι είχαν ζητήσει τις οδηγίες συμβούλων για να εξασφαλιστεί η διαμόρφωση αυτών των όρων με βάση εμπορικά κριτήρια.

2.4.3. *Ο συνταξιοδοτικός λογαριασμός μεσεγγύησης*

(30) Σύμφωνα με πληροφορίες που υπέβαλαν οι βρετανικές αρχές, ένα από τα αποτελέσματα του λογαριασμού μεσεγγύησης ήταν η μείωση των συνταξιοδοτικών εισφορών που πρέπει να καταβάλει η RM στο RMPP τα πρώτα χρόνια για να καλύψει το έλλειμμά του. Η Επιτροπή σημείωσε ότι αυτό αποτελεί ένδειξη παροχής ενδεχόμενου πλεονεκτήματος στην RM μέσω του μέτρου, το οποίο θα συνιστούσε έτσι κρατική ενίσχυση. Η Επιτροπή είχε αμφιβολίες ως προς το επιχείρημα ότι το μέτρο μπορεί να δικαιολογηθεί ως παρέμβαση ιδιώτη επενδυτή στην οικονομία της αγοράς, διότι δεν στηρίζεται από προβλέψεις ή οικονομική ανάλυση.

(31) Η Επιτροπή προσδιόρισε τρία θέματα που επρόκειτο να εξετάσει. Δεδομένου ότι τα αποθεματικά κεφάλαια του αποθεματικού ανήκαν ήδη στη Royal Mail και εμφανίζονταν στον ισολογισμό της, το ένα θέμα ήταν αν η απόφαση της RM για τη σύσταση του λογαριασμού μεσεγγύησης μπορεί να θεωρηθεί ότι ελήφθη με εμπορικά κριτήρια, παρά την ανάμειξη των βρετανικών αρχών, η οποία προέκυψε λόγω του ιδιαίτερου νομικού καθεστώτος που ισχύει εν προκειμένω. Ένα δεύτερο ζήτημα που εγείρεται από τις ιδιαίτερες εξουσίες των βρετανικών αρχών επί των αποθεματικών αυτών είναι αν ένας μέτοχος που ενεργεί με εμπορικά κριτήρια θα συμφωνούσε να χρησιμοποιηθούν κατ' αυτόν τον τρόπο τα ίδια κεφάλαια της επιχείρησης. Τέλος, δεδομένου ότι η χρησιμοποίηση των αποθεματικών για το συνταξιοδοτικό μέτρο προϋποθέτει τη χρηματοδότηση των μέτρων υπέρ της POL από τον κρατικό προϋπολογισμό, το τρίτο ζήτημα είναι αν

([6]) Επιστολή των βρετανικών αρχών με ημερομηνία 31 Οκτωβρίου 2006. «Gilt» ονομάζονται οι τίτλοι του βρετανικού Δημοσίου.

ένας μέτοχος θα συμφωνούσε να εισφέρει νέα ίδια κεφάλαια για τη χρηματοδότηση ενός λογαριασμού μεσεγγύησης αυτού του είδους.

2.4.4. *Το νέο μετοχικό δάνειο ύψους 300 εκατ. GBP*

(32) Οι όροι του δανείου δεν είχαν κοινοποιηθεί στην Επιτροπή όταν κινήθηκε η διαδικασία. Έτσι η Επιτροπή δεν ήταν σε θέση να εκτιμήσει αν οι όροι του δανείου εμπεριείχαν ενίσχυση. Δεδομένου ότι το δάνειο εντασσόταν σε δέσμη μέτρων για τα οποία δεν είχαν αρθεί οι αμφιβολίες της Επιτροπής σχετικά με την ύπαρξη κρατικής ενίσχυσης, οι όροι του δανείου, σε κάθε περίπτωση, δεν μπορούσαν να εκτιμηθούν ανεξάρτητα.

2.4.5. *Συμβιβάσιμο τυχόν κρατικής ενίσχυσης*

(33) Η Επιτροπή εξέφρασε επίσης αμφιβολίες σχετικά με το κατά πόσον τα μέτρα θα μπορούσαν να θεωρηθούν συμβιβάσιμα με την κοινή αγορά, εφόσον αποτελούσαν πράγματι κρατική ενίσχυση. Σημείωσε ότι η νομική βάση του άρθρου 86 παράγραφος 2 της συνθήκης δεν φαίνεται να έχει εφαρμογή, παρόλο που η RM έχει αναλάβει υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος. Οι βρετανικές αρχές συνέδεσαν ρητά το δάνειο και τις δανειακές διευκολύνσεις με άλλα σχέδια εκτός της παροχής τέτοιων υπηρεσιών, συγκεκριμένα δε με εξαγορές στο εξωτερικό και με το σχέδιο ανανέωσης της RM που είχε εγκριθεί το 2003. Ομοίως, ο συνταξιοδοτικός λογαριασμός μεσεγγύησης δεν είχε συνδεθεί με καμία υπηρεσία γενικού οικονομικού συμφέροντος της RM.

(34) Η μόνη βάση για το συμβιβάσιμο των εν λόγω μέτρων, εφόσον περιέχουν κρατική ενίσχυση, φάνηκε να είναι το άρθρο 87 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της συνθήκης. Ωστόσο, τα μέτρα δεν φαινόταν να πληρούν κανέναν από τους κανόνες εφαρμογής που έχει ανακοινώσει μέχρι σήμερα η Επιτροπή για το συγκεκριμένο εδάφιο. Η Επιτροπή σημείωσε ότι, αν υπάρχει κρατική ενίσχυση, αμφιβάλλει ότι τα εν λόγω μέτρα είναι συμβιβάσιμα με την κοινή αγορά.

3. ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΜΕΝΩΝ

3.1. **Deutsche Post**

(35) Η Deutsche Post παρατήρησε ότι η έρευνα κάλυψε ένα μέρος μόνο των ενισχύσεων που έχουν χορηγηθεί στη Royal Mail τα τελευταία χρόνια. Η Επιτροπή είχε εγκρίνει σειρά βρετανικών μέτρων ενίσχυσης, μέσω των οποίων η Royal Mail έγινε ο μεγαλύτερος αποδέκτης ενισχύσεων στον ταχυδρομικό τομέα (μετά την Poste Italiane) τα τελευταία χρόνια. Η DPAG επεσήμανε ότι, παρά τη λήψη όλων αυτών των μέτρων, η υπηρεσία της Royal Mail με αντικείμενο την παράδοση δεμάτων υπό συνθήκες ανταγωνισμού, η Parcelforce, ήταν ιδιαίτερα ζημιογόνος για πολλά χρόνια. Επειδή η Royal Mail την ίδια περίοδο δεν είχε αρκετά έσοδα από τις άλλες δραστηριότητές της για την αντιστάθμιση αυτών των ζημιών, αναγκαστικά οι ζημίες αυτές πρέπει να καλυφθούν από κρατικούς πόρους. Σύμφωνα με την απόφαση της Επιτροπής, της 19ης Ιουνίου 2002, [υπόθεση C 61/99 — Deutsche Post AG [7]], μια τέτοια απώλεια αποζημίωσης συνιστά κρατική ενίσχυση ασυμβίβαστη με την κοινή αγορά. Η DPAG εξέφρασε τη λύπη της για το γεγονός ότι η Επιτροπή δεν έλαβε υπόψη της αυτό το στοιχείο, παρόλο που η DPAG το είχε υπογραμμίσει ήδη στην καταγγελία της με ημερομηνία 3 Δεκεμβρίου 2002.

(36) Όσον αφορά το δάνειο του 2001, η DP παρατήρησε ότι τον Ιανουάριο του 1999 η Royal Mail εξαγόρασε τον γερμανικό πάροχο υπηρεσιών μεταφοράς δεμάτων German Parcel GmbH («German Parcel») έναντι 424 εκατ. EUR. Το φθινόπωρο του 1999 η German Parcel GmbH ενσωματώθηκε στη νεοσύστατη General Logistics System («GLS»). Στη συνέχεια η GLS προέβη σε διάφορες εξαγορές στην ευρωπαϊκή αγορά. Κατά την περίοδο 2000/2003 η Royal Mail πραγματοποίησε ελάχιστα κέρδη με τα οποία θα μπορούσε να χρηματοδοτήσει αυτές τις εξαγορές. Αν το δάνειο με το οποίο χρηματοδοτήθηκαν αυτές οι εξαγορές χορηγήθηκε με όρους που ήταν ανέφικτοι στην αγορά την εποχή εκείνη, τότε υφίσταται παράνομη κρατική ενίσχυση, η οποία θα έπρεπε να επιστραφεί.

(37) Όσον αφορά τις δανειακές διευκολύνσεις, η DPAG έθεσε το ερώτημα γιατί η Royal Mail δεν χρηματοδότησε την ανανέωση της ταχυδρομικής της υποδομής με τα έσοδα που είχε τα τελευταία χρόνια (σύμφωνα με τα δικά της στοιχεία, κατά το οικονομικό έτος 2005/2006 η Royal Mail κατέγραψε κέρδος εκμετάλλευσης ύψους 355 εκατ. GBP). Η ρυθμιστική αρχή (Postcomm) είχε ήδη λάβει εκτενώς υπόψη τις υποχρεώσεις της εταιρείας για παροχή καθολικής υπηρεσίας κατά την έγκριση των τιμολογίων της. Κατά συνέπεια, υπήρχε φόβος ότι τα πολυάριθμα μέτρα στήριξης υπό μορφή άμεσων κρατικών πληρωμών, δανείων και μέτρων εγκεκριμένης τιμολόγησης θα είχαν συνδυαστικά ως αποτέλεσμα την υπεραντιστάθμιση του κόστους παροχής καθολικής υπηρεσίας κατά παράβαση των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις. Αυτό θα μπορούσε να επηρεάσει αισθητά τον ανταγωνισμό στην αγορά επιστολικού ταχυδρομείου, δεμάτων και υπηρεσιών ταχυμεταφοράς στο Ηνωμένο Βασίλειο, στην οποία η DPAG πραγματοποίησε κύκλο εργασιών άνω του 1 000 εκατ. EUR το 2006.

(38) Η DPAG ζήτησε από την Επιτροπή να αξιολογήσει τα μέτρα ενίσχυσης που απαριθμούνται στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας λαμβάνοντας υπόψη ειδικότερα τα πολυάριθμα μέτρα κρατικής στήριξης που είχαν ήδη εγκριθεί υπέρ της Royal Mail.

3.2. **TNT Post UK Limited**

(39) Σε μια πρώτη απάντηση στην κίνηση της διαδικασίας, η TNT Post UK Ltd («TNT») στήριξε πλήρως την έρευνα ως μέλος του Φόρουμ για τον ανταγωνισμό στον τομέα των ταχυδρομείων (Mail Competition Forum), το οποίο είχε υποβάλει καταγγελία σχετικά με το συνταξιοδοτικό μέτρο. Ως εισερχόμενη στην αγορά θιγόταν άμεσα από κάθε μορφή χρηματοδότησης που δεν πληρούσε εμπορικά κριτήρια σύμφωνα με τους όρους της αγοράς. Μια τέτοια χρηματοδότηση θα

[7] ΕΕ L 247 της 14.9.2002, σ. 27.

επέτρεπε στη Royal Mail να διατηρήσει τεχνητά τις τιμές της σε χαμηλά επίπεδα, περιορίζοντας έτσι τις δυνατότητες ανταγωνισμού της TNT.

(40) Η TNT σημείωσε από τους προσωρινούς λογαριασμούς της Royal Mail Group Limited (πρώην plc) ότι «η Royal Mail Group plc έχει καταστεί υπερήμερη έναντι του κράτους όσον αφορά τις δανειακές διευκολύνσεις, αλλά το Υπουργείο Εμπορίου και Βιομηχανίας με την ιδιότητα του ως δανειστή έχει παραιτηθεί επίσημα από τη ρήτρα υπερημερίας». Η TNT ισχυρίστηκε ότι, υπό αυτές τις συνθήκες, κανένας δανειστής που λειτουργεί με εμπορικά κριτήρια δεν θα ήταν διατεθειμένος να χορηγήσει περαιτέρω δανειακά κεφάλαια, εκτός αν οι όροι αντικατόπτριζαν επαρκώς τον αυξημένο κίνδυνο μη πληρωμής τόκων ή μη αποπληρωμής του κεφαλαίου. Η TNT σημείωσε επίσης ότι σε έγγραφο της Royal Mail με ημερομηνία Μαρτίου 2007 και τίτλο «Royal Mail's position on the interim review» («Η θέση της Royal Mail στην ενδιάμεση επανεξέταση»), η Royal Mail επιβεβαίωσε ότι η αναχρηματοδότηση βρισκόταν σε αλληλεξάρτηση με τη διευθέτηση του ελέγχου των τιμών και τη χρηματοδότηση του συνταξιοδοτικού της ελλείμματος εντός περιόδου 17 ετών. Η TNT θεώρησε ότι πρόκειται για αδικαιολόγητα μεγάλη περίοδο και, αν αποδεικνυόταν ότι η χρηματοδότηση δεν έγινε σύμφωνα με τους όρους του ιδιώτη επενδυτή ή δανειστή, αυτό θα έδειχνε ότι η περίοδος κάλυψης του ελλείμματος θα ήταν υπερβολικά μεγάλη. Κατά συνέπεια, τα ανώτατα όρια ελέγχου των τιμών που έθεσε η ρυθμιστική αρχή ταχυδρομείων Postcomm θα είχαν τεθεί σε πολύ χαμηλό επίπεδο. Ως ανταγωνιστής, η TNT δήλωσε ότι θιγόταν άμεσα από τα ανώτατα όρια των τιμών για την εμπορική αλληλογραφία, τα οποία καθορίστηκαν λαμβάνοντας ως δεδομένο την κρατική χρηματοδότηση και μια αδικαιολόγητα μακρά περίοδο κάλυψης του ελλείμματος του συνταξιοδοτικού ταμείου.

(41) Η TNT υπέβαλε επίσης παρατηρήσεις οι οποίες λήφθηκαν υπόψη από την Επιτροπή, παρόλο που παρελήφθησαν μετά τη λήξη της επίσημης προθεσμίας για την υποβολή παρατηρήσεων. Η TNT προέβη σε ανάλυση των δύο πηγών κρατικής χρηματοδότησης που διατέθηκαν στη Royal Mail, δηλαδή i) τη χρηματοδότηση μέσω δανειοδότησης και ii) την παραχώρηση αποθεματικών ελεγχόμενων από το κράτος σε λογαριασμό μεσεγγύησης, στον οποίο είχαν πρόσβαση οι διαχειριστές του συνταξιοδοτικού ταμείου της Royal Mail. Το συμπέρασμα της TNT ήταν ότι καμία από τις δύο πηγές χρηματοδότησης δεν θα είχε διατεθεί από έναν ιδιώτη επενδυτή.

(42) Όσον αφορά τα δάνεια του 2001, είχαν χορηγηθεί χωρίς εξασφαλίσεις τον Φεβρουάριο του 2001 με μέση διάρκεια περίπου 21 χρόνια και μέσο σταθερό επιτόκιο ύψους 5,84 % περίπου. Κατά το μήνα έκδοσης των δανείων, το επιτόκιο ανταλλαγής (swap) 20 ετών (έναντι GBP-Libor) κυμαινόταν μεταξύ 5,87 % και 6,12 %. Από αυτό συνάγεται ότι τα κρατικά δάνεια πρέπει να συνάφθηκαν με χαμηλότερα επιτόκια από τα επικρατούντα διατραπεζικά επιτόκια, ενώ υπό κανονικές συνθήκες τα μη εξασφαλισμένα εταιρικά δάνεια επιβαρύνονται με πιστωτικό περιθώριο επάνω από τα διατραπεζικά επιτόκια. Αυτό ισχύει και για τη Royal Mail, όπως αποδεικνύεται από το πιστωτικό περιθώριο 0,25 % επάνω από το Libor που χρέωσαν οι εμπορικές τράπεζες στη Royal Mail για τα δάνεια πολύ μικρότερης διάρκειας. Η TNT σημείωσε επίσης ότι τα πιστωτικά περιθώρια αυξάνονται σημαντικά για τις μεγαλύτερες διάρκειες. Βάσει των διαθέσιμων πληροφοριών, συμπέρανε ότι ένας συμβαλλόμενος που θα ενεργούσε με εμπορικά κριτήρια δεν θα χορηγούσε τα δάνεια των 500 εκατ. GBP στη Royal Mail με τους δημοσιοποιημένους όρους. Ειδικότερα, ένα δάνειο που θα χορηγούνταν με τους όρους της αγοράς θα είχε σημαντικά υψηλότερο επιτόκιο.

(43) Όσον αφορά τα ομόλογα που εκδόθηκαν το 2003 (δηλαδή, τις δανειακές διευκολύνσεις), η άποψη της TNT ήταν κάπως διαφορετική, επειδή προέκυπτε ότι τα ομόλογα ήταν εξασφαλισμένα με περιουσιακά στοιχεία της Royal Mail. Ανάλογα με το πόσο ισχυρά ήταν αυτά τα περιουσιακά στοιχεία (που ήταν μάλλον ισχυρά, σύμφωνα με τις διαθέσιμες πληροφορίες) το περιθώριο σε σχέση με το Libor θα αναμενόταν να είναι μικρότερο. Το μόνο στοιχείο που θα μπορούσε να τεθεί υπό αμφισβήτηση θα ήταν το πόσο μικρότερο θα ήταν αυτό το περιθώριο, αλλά επειδή η TNT δεν γνώριζε ακριβώς το επιτόκιο που πλήρωνε πράγματι η Royal Mail, της ήταν δύσκολο να κρίνει το κατά πόσον αυτό μπορεί να δικαιολογηθεί από εμπορική σκοπιά τόσο από τη Royal Mail όσο και από την κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου.

(44) Όσον αφορά τα δάνεια που εκδόθηκαν το 2007, η TNT σημείωσε ότι δεν ήταν δυνατό να κριθεί αν ήταν σύμφωνα με τους όρους της αγοράς, διότι οι όροι τους δεν είχαν δημοσιοποιηθεί και επίσης επειδή η δανειοδότηση προφανώς συνδεόταν με το λογαριασμό μεσεγγύησης και την υπάρχουσα δανειακή διευκόλυνση. Ωστόσο, η παραίτηση από ρήτρες υπερημερίας στο πλαίσιο υπαρχουσών διευκολύνσεων [όπως επιβεβαιώνεται από τους κανονιστικά προβλεπόμενους εξαμηνιαίους λογαριασμούς της Royal Mail ([8]), στη σημείωση 3 της σελίδας 18 «η Royal Mail Group plc έχει καθαρές υποχρεώσεις στις 24 Σεπτεμβρίου 2006, κυρίως ως αποτέλεσμα του ελλείμματος του κύριου συνταξιοδοτικού σχεδίου της, του Royal Mail Pension Plan. Ως εκ τούτου, η Royal Mail είναι υπερήμερη έναντι του κράτους όσον αφορά τις δανειακές διευκολύνσεις, αλλά το Υπουργείο Εμπορίου και Βιομηχανίας με την ιδιότητά του ως δανειστή παραιτήθηκε επίσημα από τη ρήτρα υπερημερίας»] και η χορήγηση πρόσθετων δανειακών κεφαλαίων είναι κάτι που υπό κανονικές συνθήκες δεν θα έπραττε ένας ιδιώτης συμβαλλόμενος.

(45) Όσον αφορά το συνταξιοδοτικό μέτρο, η TNT αμφισβήτησε το κατά πόσον έγινε με εμπορικά κριτήρια, κατά τη σύσταση της Royal Mail τον Μάρτιο του 2001, η μεταβίβαση των μη επιχειρηματικών περιουσιακών στοιχείων και των σχετικών ιδίων κεφαλαίων που είναι γνωστά ως «αποθεματικό ταχυδρομικών υπηρεσιών». Σύμφωνα με την TNT, ένας μέτοχος που θα λειτουργούσε με εμπορικά κριτήρια κατά πάσα πιθανότητα δεν θα ίδρυε μια εταιρεία η οποία θα περιλάμβανε ένα δανειακό στοιχείο του ενεργητικού (όπου οφειλέτης θα ήταν ο μέτοχος) παρέχοντας στη συνέχεια παρόμοια συνεισφορά σε ίδια κεφάλαια. Η TNT σχολίασε ότι όταν ο ολλανδικός φορέας εκμετάλλευσης KPN «ιδιωτικοποιήθηκε» το 1989, εφαρμόστηκε παρόμοια ρύθμιση, αλλά ο ισολογισμός ανοίγματος της KPN το 1989 ως ολλανδικής NV δεν περιείχε είτε τα περιουσιακά στοιχεία είτε τα αποθεματικά.

([8]) Royal Mail Holdings plc, Unaudited Interim Report for the half year ended 24 September 2006 (ανέλεγκτη ενδιάμεση οικονομική κατάσταση για το εξάμηνο που έληξε στις 24 Σεπτεμβρίου 2006).

(46) Σύμφωνα με την TNT, η μεταβίβαση στο λογαριασμό μεσεγγύησης από τις βρετανικές αρχές λειτουργεί ως εγγύηση για το συνταξιοδοτικό καταπίστευμα, εκ της οποίας το όφελος για τη Royal Mail θα ήταν ότι θα μπορούσε να καλύψει το έλλειμμα εντός μεγαλύτερου χρονικού διαστήματος και να χρησιμοποιήσει τα κεφάλαιά της για την ενίσχυση των επιχειρηματικών δραστηριοτήτων της. Αν η Royal Mail έπρεπε να χρηματοδοτήσει το έλλειμμα αμέσως, ανάλογα με το αν οι συνταξιοδοτικές υποχρεώσεις στον ισολογισμό αντικατόπτριζαν ήδη αυτό το έλλειμμα, θα βρισκόταν αντιμέτωπη με σημαντική απώλεια και μείωση των ιδίων κεφαλαίων και, το κυριότερο ίσως, με μείωση των διαθεσίμων της. Υπό τις κανονικές συνθήκες της αγοράς, όταν μια εταιρεία χρειάζεται ρευστά διαθέσιμα, μπορεί να δανειστεί από την αγορά χρεωστικών τίτλων ή να αντλήσει πρόσθετο κεφάλαιο από τις αγορές μετοχών. Στην περίπτωση της Royal Mail, προέκυψε μια τρίτη δυνατότητα και συγκεκριμένα η συμφωνία της ρυθμιστικής αρχής για ένα πιο χαλαρό ανώτατο όριο τιμών στο πλαίσιο του ελέγχου των τιμών. Οι τιμές μπορούσαν να αυξηθούν σημαντικά, χωρίς να φθάσουν σε καταχρηστικά υψηλά επίπεδα. Δεδομένου ότι η συναίνεση της Royal Mail ήταν απαραίτητη για να ισχύσει ο έλεγχος των τιμών, επρόκειτο για θέμα υποκείμενο στην εξουσία της Royal Mail και για επιλογή γνωστή στο μέτοχό της.

(47) Η TNT παρατήρησε ότι για την άντληση χρημάτων από την αγορά χρεωστικών τίτλων, ο δανειζόμενος χρειάζεται πειστικά επιχειρήματα για να αποδείξει ότι είναι σε θέση να αποπληρώσει το χρέος μέσω των μελλοντικών ταμειακών ροών. Για την άντληση χρημάτων από την αγορά μετοχών, μια εταιρεία χρειάζεται ακόμη πιο πειστικά επιχειρήματα για το ότι θα προσπορίσει στο μέτοχο σημαντική απόδοση για το σύνολο της συνεισφοράς κεφαλαίου που θα επενδύσει. Ως μοναδικός μέτοχος της Royal Mail, η κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου θα έπρεπε να είχε διερευνήσει ενδελεχώς το ζήτημα προκειμένου να πειστεί ότι η Royal Mail θα ήταν σε καλύτερη οικονομική κατάσταση αν είχε τη δυνατότητα να ολοκληρώσει το στρατηγικό της σχέδιο. Το κρίσιμο ζήτημα ήταν αν η πραγματοποίηση πρόσθετων επενδύσεων μέσω της αποδέσμευσης κεφαλαίων από τα αποθεματικά θα αποτελούσε ορθή επιχειρηματική ενέργεια ή αν τα χρήματα αυτά έπεφταν στον πίθο των Δαναΐδων. Η απόδοση της πρόσθετης επένδυσης θα έπρεπε να είχε μελετηθεί πολύ προσεκτικά για τη λήψη μιας τέτοιας απόφασης. Απουσία αδιάσειστων στοιχείων που θα αποδείκνυαν ότι το σχέδιο αναδιάρθρωσης — το οποίο κατέστη δυνατό χάρη στην αποδέσμευση κεφαλαίων από τα αποθεματικά — θα απέφερε απόδοση της επένδυσης του μετόχου σύμφωνα με τους όρους της αγοράς, η TNT διατύπωσε την εκτίμηση ότι η απόφαση δεν ελήφθη με εμπορικά κριτήρια.

4. ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΤΟΥ ΗΝΩΜΕΝΟΥ ΒΑΣΙΛΕΙΟΥ

4.1. **Το δάνειο του 2001**

(48) Όσον αφορά το δάνειο του 2001, το Ηνωμένο Βασίλειο διευκρίνισε ότι το δάνειο αυτό είχε δρομολογηθεί από το 1999, όταν η κυβέρνηση ενέκρινε τη στρατηγική της Royal Mail να προβεί σε εξαγορές για να τονωθεί η ανταγωνιστικότητα των κύριων επιχειρηματικών δραστηριοτήτων της Royal Mail. Οι αρχές συμφώνησαν με αυτή τη στρατηγική λαμβάνοντας κυρίως υπόψη την προβλεπόμενη απόδοση, καθώς η Royal Mail θα προσπαθούσε να επιτύχει το στρατηγικό στόχο της. Όταν έφθασε το πέμπτο έτος εφαρμογής της συνολικής στρατηγικής εξαγορών της, η Royal Mail προέβλεπε αύξηση του κύκλου εργασιών της κατά 40 % και αύξηση των κερδών της ύψους 210 %. Στις συζητήσεις σχετικά με τη χρηματοδότηση των εξαγορών, ιδίως δε της εξαγοράς της German Parcel, η οποία θα αποτελούσε την πρώτη σημαντική εξαγορά της Royal Mail στο εξωτερικό, οι βρετανικές αρχές εξέφρασαν την επιθυμία τους να χρηματοδοτήσει η Royal Mail αυτή τη συναλλαγή (και τις μελλοντικές συναλλαγές) με δάνειο από το κρατικό NLF με τους συνήθεις όρους της αγοράς. Αυτό αντικατόπτριζε την πρόθεση της κυβέρνησης να επιβληθούν εμπορικοί κανόνες λειτουργίας στη Royal Mail, αλλά και να εξασφαλιστεί ο θεμιτός ανταγωνισμός της με τους άλλους φορείς παροχής ταχυδρομικών υπηρεσιών, καθώς η αγορά άνοιγε σταδιακά στον ανταγωνισμό.

(49) Επειδή το NLF δεν ήταν σε θέση να χορηγήσει τα δάνεια το 1999, η βρετανική κυβέρνηση συμφώνησε να χρηματοδοτήσει προσωρινά η Royal Mail τις συναλλαγές της χρησιμοποιώντας τα ταμειακά αποθέματα του προϋπολογισμού της, κατ' εφαρμογή της πολιτικής του Ηνωμένου Βασιλείου κατά την οποία οι δημόσιοι φορείς εν γένει δεν δανείζονται από τις ιδιωτικές κεφαλαιαγορές. Ο τόκος στο δάνειο του NLF θα λογιζόταν από τις ημερομηνίες ([9]) κατά τις οποίες η Royal Mail προέβη σε αντλήσεις κεφαλαίων από τα ταμειακά της διαθέσιμα, σαν να είχε χορηγηθεί το δάνειο από εκείνη τη χρονική στιγμή (όπως προβλεπόταν αρχικά) για να παραμείνει η εταιρεία ανεπηρέαστη από την ενδιάμεση χρηματοδοτική ρύθμιση. Το Ηνωμένο Βασίλειο υπέβαλε στην Επιτροπή επιστολή με ημερομηνία 12 Ιανουαρίου 1999, με την οποία οι βρετανικές αρχές έδιναν την έγκρισή τους στη Royal Mail για την εξαγορά της German Parcel, στην οποία διευκρινιζόταν ο τρόπος παροχής της χρηματοδότησης.

(50) Προκειμένου να εκτιμηθεί αν οι εξαγορές που σχεδίαζε η Royal Mail αποτελούσαν ορθές αποφάσεις από άποψη στρατηγικής και πληρούσαν εμπορικά κριτήρια, οι βρετανικές αρχές ζήτησαν τη βοήθεια εξωτερικού συμβούλου για την εξαγορά της German Parcel. Για τις μεταγενέστερες εξαγορές, οι οποίες επίσης χρηματοδοτήθηκαν από το δάνειο των 500 εκατ. GBP και προϋπέθεταν τη συναίνεση των βρετανικών αρχών, ζητήθηκαν συμβουλευτικές υπηρεσίες από την Deloitte & Touche LLP («Deloitte»), η οποία αξιολόγησε μεμονωμένα κάθε εξαγορά, προτού δώσουν την έγκρισή τους οι βρετανικές αρχές ώστε να προχωρήσουν οι εξαγορές. Η Deloitte δεν γνωμοδότησε αρνητικά για καμία εξαγορά.

(51) Οι υπηρεσίες της Deloitte χρησιμοποιήθηκαν και για τον προσδιορισμό των εμπορικών επιτοκίων επί των χορηγήσεων του NLF προς τη Royal Mail και ειδικότερα για την πιστοληπτική διαβάθμιση της Royal Mail βάσει της αξιολόγησης της φερεγγυότητάς της ως αυτόνομης επιχείρησης, χωρίς να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι ελέγχεται από το κράτος. Η Deloitte αξιολόγησε τον πιστωτικό κίνδυνο της RM σε συνάρτηση με τους επιχειρηματικούς και χρηματοοικονομικούς κινδύνους, και χρησιμοποιώντας συγκριτικούς και

([9]) Το «δάνειο του 2001» αποτελείται στην πραγματικότητα από 20 δάνεια των 25 εκατ. GBP έκαστο, για τα οποία το επιτόκιο καθορίζεται σύμφωνα με την ημερομηνία της περιόδου 1999/2000 κατά την οποία έγινε ανάληψη από τα ταμειακά αποθέματα. Αυτά τα μεμονωμένα δάνεια αναφέρονται ως «δόσεις» του δανείου του 2001 στην παρούσα απόφαση.

χρηματοοικονομικούς δείκτες όρισε την πιστοληπτική διαβάθμιση σε AA έως AA-. Η Deloitte συνέστησε επίσης να καθοριστεί το επιτόκιο που θα χρεωνόταν στη Royal Mail λαμβάνοντας υπόψη τα επιτόκια για εκδότες με παρόμοια διαβάθμιση βάσει ενός «δείκτη» περιθωρίων, όπως προκύπτει από ηλεκτρονικά διαθέσιμες πληροφορίες, για τη συγκεκριμένη πιστοληπτική διαβάθμιση σε σχέση με τα κρατικά ομόλογα αναφοράς. Με βάση τα παραπάνω, το περιθώριο που χρεώθηκε στη Royal Mail κυμαινόταν μεταξύ 76 και 165 μονάδων βάσης.

(52) Η Royal Mail επεδίωξε ένα μακροπρόθεσμο δάνειο, καθότι σκοπός της ήταν να διατηρήσει μακροπρόθεσμα στην κυριότητά της τις επιχειρήσεις που εξαγόρασε για να εφαρμόσει τη στρατηγική της. Βάσει των εμπορικών επιτοκίων που προσφέρονταν την εποχή εκείνη (όταν τα μακροπρόθεσμα επιτόκια ήταν σημαντικά χαμηλότερα από τα βραχυπρόθεσμα επιτόκια), η Royal Mail ζήτησε να διαμορφωθεί η διάρκεια των δανείων σε 20 έως 25 χρόνια, ανάλογα με την περίπτωση, για τις αντίστοιχες μακροπρόθεσμες εξαγορές, έτσι ώστε να πρέπει να αποπληρώνει 100 εκατ. GBP από το συνολικό ποσό του δανείου σε ετήσια βάση από το 2021 μέχρι το 2025, αντί να αναγκαστεί να αποπληρώσει το σύνολο των 500 εκατ. μέσα σε ένα μόνο χρόνο. Οι δόσεις του δανείου είχαν διαφορετική διάρκεια, από 20 έως 25 χρόνια, κάτι που δεν ήταν ασυνήθιστο λαμβάνοντας υπόψη τα σχετικά χαμηλά επιτόκια της εποχής εκείνης. Τα επιτόκια των δανείων βασίστηκαν σε δημοσιευμένα στοιχεία σχετικά με παρόμοιες οφειλές πιστοληπτικής διαβάθμισης AA χωρίς εξασφαλίσεις με λήξη σε 20 και 25 χρόνια, και στη συνέχεια τα ετήσια επιτόκια καθορίστηκαν με παρεμβολή, ώστε να διαμορφωθεί το κατάλληλο επιτόκιο για το δάνειο της Royal Mail.

(53) Το Ηνωμένο Βασίλειο υποστήριξε ότι τα επιτόκια αναφοράς της Επιτροπής δεν αποτελούσαν κατάλληλη βάση σύγκρισης για τα επιτόκια του δανείου του 2001, ιδίως επειδή τα επιτόκια της Επιτροπής βασίζονται σε ημερομηνίες λήξης δανείων πενταετούς διάρκειας, ενώ το εν λόγω δάνειο αποτελούσε μακροπρόθεσμη οφειλή με ημερομηνίες λήξης από 20 έως 25 χρόνια, επειδή το δάνειο που χορηγήθηκε στη Royal Mail αντικατόπτριζε τα εμπορικά επιτόκια που προσφέρονταν σε ανάλογης θέσης δανειολήπτες μακροπρόθεσμων δανείων, και επειδή η καμπύλη απόδοσης στο Ηνωμένο Βασίλειο το 1999/2000 (τη σχετική περίοδο για τον υπολογισμό του τόκου) είχε πτωτική πορεία καθιστώντας φθηνότερο τον εταιρικό δανεισμό.

(54) Δεν κρίθηκε αναγκαία ή σκόπιμη η παροχή εξασφαλίσεων, διότι η πιστοληπτική διαβάθμιση της Royal Mail θεωρήθηκε AA για δανειακές διευκολύνσεις ύψους έως 1 000 εκατ. GBP. Μετά τη χορήγηση του σχεδιαζόμενου δανείου τα μακροπρόθεσμα χρέη της Royal Mail δεν θα υπερέβαιναν αυτό το όριο, ενώ το ίδιο αυτό δάνειο θα αποτελούσε το μεγαλύτερο μέρος των χρεών της Royal Mail με διάρκεια μεγαλύτερη του ενός έτους. Ωστόσο, ταυτόχρονα με τις διαπραγματεύσεις για τις δανειακές διευκολύνσεις του 2003, οι αρχές του Ηνωμένου Βασιλείου αποφάσισαν να περιλάβουν τα δάνεια των 500 εκατ. GBP του 2001 σε έγγραφο παρόμοιας μορφής με τις ρυθμίσεις του 2003. Το νέο αυτό έγγραφο δεν άλλαζε το ποσό των δανείων ούτε τη διάρκεια ή το επιτόκιό τους, αλλά, λαμβάνοντας υπόψη την αύξηση του συνόλου των χρεών της εταιρείας, η ασφάλεια επί των μετοχών της GLS που παρασχέθηκε στο πλαίσιο των νέων διευκολύνσεων επεκτάθηκε για να καλύψει το δάνειο του 2001. Ταυτόχρονα, το δάνειο εξασφαλίστηκε με πάγιο και κυμαινόμενο βάρος επί ορισμένων περιουσιακών στοιχείων της Royal Mail.

4.2. **Οι δανειακές διευκολύνσεις**

4.2.1. *Οι διευκολύνσεις που χορηγήθηκαν το 2003*

(55) Το Ηνωμένο Βασίλειο παρέθεσε περαιτέρω στοιχεία σχετικά με τις δανειακές διευκολύνσεις που διατέθηκαν το 2003. Βάσει των όρων τους, τα δάνεια έπρεπε να καλύπτονται με ασφάλεια επί ορισμένων καταθέσεων όψεως που εμφανίζονται στον ισολογισμό της Royal Mail και, κατά συνέπεια, παρουσίαζαν ιδιαίτερα χαμηλό κίνδυνο, γεγονός που δικαιολογούσε το περιθώριο […] (*). Απαντώντας στην παρατήρηση της Επιτροπής ότι οι εν λόγω καταθέσεις όψεως αποτελούν κρατικούς πόρους υπό τον έλεγχο των βρετανικών αρχών σύμφωνα με ειδική νομοθεσία και, κατά συνέπεια, η χρήση τους ως εξασφαλίσεων δεν εξάλειφε κατ' ανάγκη τις αμφιβολίες ως προς τον χαρακτήρα ενίσχυσης του μέτρου, οι βρετανικές αρχές δήλωσαν ότι προσπαθούσαν να επιτύχουν τη χρησιμοποίηση των καταθέσεων όψεως και άλλων περιουσιακών στοιχείων της εταιρείας κατά τρόπο σύμφωνο με τις αρχές της αγοράς, έτσι ώστε να τεθούν αποτελεσματικοί κανόνες στην εταιρεία σχετικά με τις διευκολύνσεις. Οι αρχές έδωσαν εντολή στη Royal Mail, κάνοντας χρήση των εξουσιών τους βάσει του άρθρου 72 του νόμου περί ταχυδρομικών υπηρεσιών του 2000, να πιστώσει τις καταθέσεις όψεως που τηρούσε στο NLF και οι οποίες προέρχονταν από τα σωρευθέντα κέρδη της επιχειρηματικής της δραστηριότητας (συνολικού ύψους 1 800 εκατ. GBP περίπου) σε ειδικό αποθεματικό στον ισολογισμό της Royal Mail (αποθεματικό ταχυδρομικών υπηρεσιών). Μια χωριστή συμφωνία υπό μορφή επιστολής επέτρεπε να χρησιμοποιηθούν 549 εκατ. GBP από το αποθεματικό ως εξασφάλιση των δανειακών διευκολύνσεων ύψους 544 εκατ. GBP του NLF.

(56) Απαντώντας στις ερωτήσεις της Επιτροπής σχετικά με την προμήθεια αδράνειας που κατέβαλε η Royal Mail για τις δανειακές διευκολύνσεις του NLF, το Ηνωμένο Βασίλειο διευκρίνισε ότι η ετήσια προμήθεια αδράνειας στην προκειμένη περίπτωση ήταν […] μονάδες βάσης της αξίας του δανείου, δηλαδή, […] % του περιθωρίου […] μονάδων βάσης επάνω από το LIBOR. Δήλωσαν ότι κατά τα ειωθότα στην αγορά οι προμήθειες αδράνειας ορίζονται εν γένει στο 50 % ή λιγότερο του περιθωρίου επάνω από το LIBOR, και παρέθεσαν παραδείγματα για να στηρίξουν τον ισχυρισμό τους. Κατά την εν λόγω περίοδο επικρατούσαν σχετικά χαμηλά περιθώρια — περίπου 50 μονάδες βάσης ή και λιγότερο — για τα χρέη με εξοφλητική προτεραιότητα. Δεδομένου ότι η δυνατότητα διάθεσης των άλλων διευκολύνσεων (των ομολόγων) εξαρτιόταν από την έγκριση του Κοινοβουλίου για την παροχή κεφαλαίων στο αντίστοιχο Υπουργείο στο χρόνο που θα χρειαζόταν τα κεφάλαια για την αγορά των ομολόγων που θα εξέδιδε η Royal Mail, δεν ήταν σκόπιμη η εφαρμογή προμήθειας αδράνειας στις διευκολύνσεις αυτές, καθότι οι εν λόγω διευκολύνσεις στην πραγματικότητα δεν διατέθηκαν ποτέ στη Royal Mail.

(*) Επιχειρηματικό απόρρητο.

Κατά την πρακτική της αγοράς, στο πλαίσιο του ιδιωτικού δανεισμού, καταβάλλεται προμήθεια αδράνειας μόνον όταν ο δανειστής έχει λάβει όλες τις απαραίτητες εσωτερικές εγκρίσεις, και τα χρήματα καθίστανται επίσημα (και άνευ όρων) διαθέσιμα στον δανειολήπτη.

(57) Το Ηνωμένο Βασίλειο αναφέρθηκε επίσης στην εξέταση των σχεδιαζόμενων δανειακών διευκολύνσεων που προηγήθηκε της χορήγησής τους, συμπεριλαμβανομένου του υπολογισμού της καθαρής παρούσας αξίας της απόδοσης των ταμειακών ροών από τη σχεδιαζόμενη αναχρηματοδότηση, καθώς και ορισμένων εναλλακτικών επιλογών. Η προταθείσα επιλογή εκτιμήθηκε ότι συνεπάγεται ανάκτηση […] GBP, ενώ η εναλλακτική επιλογή είχε ανάκτηση […] GBP στην καλύτερη περίπτωση. Το Ηνωμένο Βασίλειο επιβεβαίωσε επίσης ότι οι διευκολύνσεις που παρασχέθηκαν το 2003 δεν χρησιμοποιήθηκαν, εκτός από μια δοκιμαστική ανάληψη που αποπληρώθηκε εντός μίας εβδομάδας, και εν τέλει έληξαν ή επαναδιατυπώθηκαν οι όροι τους στο πλαίσιο της χορήγησης των διευκολύνσεων του 2007.

4.2.2. *Οι διευκολύνσεις που χορηγήθηκαν το 2007*

(58) Το Ηνωμένο Βασίλειο διευκρίνισε ότι οι δανειακές διευκολύνσεις που χορηγήθηκαν το 2007 αποτελούσαν χρέος με εξοφλητική προτεραιότητα ύψους 900 εκατ. GBP. Αποτελούν μέρος πακέτου χρηματοδότησης που περιλαμβάνει το συνταξιοδοτικό μέτρο και το δάνειο μειωμένης εξασφάλισης ύψους 300 εκατ. GBP. Σκοπός των δανειακών διευκολύνσεων είναι η χρηματοδότηση του μετασχηματισμού και του επενδυτικού προγράμματος της Royal Mail, συμπεριλαμβανομένου του κόστους των απολύσεων. Το δάνειο με εξοφλητική προτεραιότητα ύψους 900 εκατ. GBP αντικαθιστά και παρατείνει τις δανειακές διευκολύνσεις ύψους 844 εκατ. GBP που χορηγήθηκαν το 2003 και είναι διαρθρωμένο σε δύο δόσεις: τη δόση των […] GBP, η οποία επιτρέπεται να χρηματοδοτήσει μόνο το μετασχηματισμό, και τη δόση των […] GBP, η οποία μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως κεφάλαιο κίνησης εντός της επιχείρησης (εξαιρουμένης της Post Office Limited). Το μέτρο τέθηκε σε ισχύ στις 19 Μαρτίου 2007 και έχει διάρκεια […] ετών από αυτή την ημερομηνία. Έχει περιθώριο […] μονάδων βάσης επάνω από το αντίστοιχο Libor ([10]) για τους […] πρώτους μήνες. Στη συνέχεια το περιθώριο εξαρτάται από το επίπεδο της κάλυψης των πάγιων εξόδων (κερδοφορία ως πολλαπλάσιο της καταβολής τόκων), με ελάχιστο όριο τις […] μονάδες βάσης. Η διευκόλυνση των 900 εκατ. GBP έχει εξασφαλιστεί με μετοχές μιας νέας θυγατρικής που έχει ιδρύσει η Royal Mail, της Royal Mail Estates Limited, η οποία κατέχει σχεδόν όλα τα ακίνητα περιουσιακά στοιχεία της (εκτός από εκείνα που σχετίζονται με την Post Office Limited), με συνολική αγοραία αξία που αποτιμήθηκε από την Atis Real τον Σεπτέμβριο του 2006 σε […] GBP.

(59) Το Ηνωμένο Βασίλειο περιέγραψε τα μέτρα που λήφθηκαν για να εξασφαλιστεί η τήρηση των απαιτήσεων της αρχής του ιδιώτη επενδυτή στην οικονομία της αγοράς, σημειώνοντας ότι το χρηματοδοτικό πακέτο του 2007 έπρεπε να εξεταστεί ως σύνολο για να διαπιστωθεί αν πληρούσε εμπορικά κριτήρια (βλέπε επίσης τις αιτιολογικές σκέψεις 64 και 65). Τόσο η Credit Suisse όσο και η Deloitte είχαν γνωμοδοτήσει ότι η διευκόλυνση πληροί εμπορικούς όρους και ο πληρωτέος τόκος αντιστοιχεί στα επιτόκια της αγοράς, συμπέρασμα που εξήχθη, μεταξύ άλλων, και από συγκριτική αξιολόγηση με δάνεια που χορηγήθηκαν με όρους της αγοράς. Αν και η σχετική μελέτη έδειξε ότι η επταετής διάρκεια είναι από τις μεγαλύτερες που επικρατούν στην αγορά, η προμήθεια διεκπεραίωσης, η προμήθεια αδράνειας και οι δοκιμές ανάληψης και αθέτησης φαίνονται σύμφωνες με τους κανόνες της αγοράς για δάνεια με εξασφαλίσεις ανάλογες με τις εξασφαλίσεις των δανείων της Royal Mail (εν προκειμένω κυρίως με ασφάλεια επί ακινήτων). Το είδος των εξασφαλίσεων απέκλινε από την πρακτική της αγοράς (βάρος σε μετοχές αντί για βάρος σε ακίνητα), αλλά το Ηνωμένο Βασίλειο θεώρησε ότι αυτό ήταν συμφερότερο για τον δανειοδότη, για λόγους κόστους, χρόνου και για διοικητικούς λόγους.

(60) Όσον αφορά τα στοιχεία που υπέβαλε η TNT σχετικά με την αθέτηση των υποχρεώσεων της RM έναντι του κράτους σε σχέση με τις δανειακές διευκολύνσεις και την εξασφάλιση επίσημης παραίτησης από τη ρήτρα υπερημερίας από το Υπουργείο Εμπορίου και Βιομηχανίας, το Ηνωμένο Βασίλειο διευκρίνισε ότι η παραίτηση ήταν απαραίτητη για καθαρά τεχνικούς λόγους που αφορούσαν την καθιέρωση νέων λογιστικών απαιτήσεων για τις συντάξεις (FRS17), και όχι λόγω υποκείμενης επιδείνωσης των εμπορικών επιδόσεων της επιχείρησης. Σημείωσε επίσης ότι οι διευκολύνσεις του 2007 δεν ήταν πρόσθετες, όπως υποδηλώνει η TNT, αλλά αντικατέστησαν τις διευκολύνσεις του 2003.

4.3. **Το συνταξιοδοτικό μέτρο**

(61) Το Ηνωμένο Βασίλειο διευκρίνισε τους όρους σύστασης του λογαριασμού μεσεγγύησης, συμπεριλαμβανομένης της ασφάλειας που παρασχέθηκε στους διαχειριστές του συνταξιοδοτικού ταμείου επί του ποσού. Εν τέλει, τα 850 εκατ. GBP του λογαριασμού μεσεγγύησης χρηματοδοτήθηκαν από το αποθεματικό ταχυδρομικών υπηρεσιών μέχρι του ποσού των 796 εκατ. GBP και από εισφορά κεφαλαίου για την κάλυψη των υπόλοιπων 54 εκατ. GBP. Βάσει της συμφωνίας, οι διαχειριστές δικαιούνται να εκτελέσουν την ασφάλεια επί των λογαριασμών μεσεγγύησης με [την επέλευση περιορισμένου αριθμού γεγονότων αθέτησης που αφορούν κυρίως την πτώχευση λόγω αφερεγγυότητας της αντίστοιχης επιχείρησης (Royal Mail Holdings plc ή Royal Mail Group Limited) ή τη μη εκτελεστότητα της ασφάλειας που συστάθηκε με το λογαριασμό μεσεγγύησης. Οι συμφωνίες εξασφάλισης ορίζουν επίσης τις περιστάσεις υπό τις οποίες τα κεφάλαια των λογαριασμών μπορούν να αποδεσμευθούν από την ασφάλεια που συστάθηκε μέσω των εν λόγω ρυθμίσεων. Σε γενικές γραμμές, αποδέσμευση θα επέλθει όταν το συνταξιοδοτικό ταμείο φθάσει σε επίπεδο φερεγγυότητας 75 %. Μετά την αποδέσμευση των κεφαλαίων από την ασφάλεια που συστάθηκε μέσω της σχετικής συμφωνίας της Royal Mail Holdings, τα μέρη αναγνώρισαν ότι ο μέτοχος μπορεί να αποφασίσει ότι το μεσεγγύημα των 850 εκατ. GBP (συν τους δεδουλευμένους τόκους) που αποδεσμεύεται από την εγγύηση η οποία συστάθηκε με τη συμφωνία εξασφάλισης της Royal Mail Holdings μπορεί να δοθεί στον μέτοχο

([10]) […].

κάνοντας χρήση των εξουσιών που προβλέπονται στον νόμο περί ταχυδρομικών υπηρεσιών του 2000 ή άλλων εφαρμοστέων δικαιωμάτων ή εξουσιών.

(62) Η παροχή του λογαριασμού μεσεγγύησης έκανε τους διαχειριστές να συμφωνήσουν στην κάλυψη του συνταξιοδοτικού ελλείμματος εντός 17 ετών. Οι βρετανικές αρχές επέστησαν την προσοχή σε δηλώσεις της ρυθμιστικής αρχής του συνταξιοδοτικού ταμείου κατά τις οποίες η ανάκτηση σε χρόνο πέραν της δεκαετίας θα επέσυρε αυξημένους ελέγχους, μεταξύ άλλων, και του κατά πόσον οι διαχειριστές έκαναν χρήση ενός «υπό αίρεση στοιχείου του ενεργητικού» (όπως ένας λογαριασμός μεσεγγύησης) για τη μείωση των κινδύνων που απορρέουν από ένα σχέδιο ανάκτησης. Το Ηνωμένο Βασίλειο αμφισβήτησε την άποψη της Επιτροπής ότι οι ρυθμίσεις σχετικά με τη μεσεγγύηση επιτρέπουν στη Royal Mail να μειώσει τις συνταξιοδοτικές συνεισφορές της, υποστηρίζοντας ότι απουσία του λογαριασμού μεσεγγύησης το τελικό αποτέλεσμα θα προέκυπτε από διαπραγματεύσεις και δεν θα μπορούσε να προβλεφθεί. Η αδυναμία επίτευξης συμφωνίας θα έθετε σε κίνδυνο τη διαθεσιμότητα των κεφαλαίων για επιχειρηματικές επενδύσεις.

4.4. **Το μετοχικό δάνειο ύψους 300 εκατ. GBP**

(63) Το Ηνωμένο Βασίλειο επιβεβαίωσε ότι χορήγησε στη Royal Mail μετοχικό δάνειο υπό μορφή χρέους μειωμένης εξασφάλισης ύψους 300 εκατ. GBP με επιτόκιο […] % και με συσσώρευση των τόκων μέχρι τη λήξη του δανείου. Η διευκόλυνση ήταν διαθέσιμη για δύο χρόνια, με λήξη τη μεταγενέστερη από τις ακόλουθες δύο ημερομηνίες: την ημερομηνία οριστικής αποπληρωμής του δανείου με εξοφλητική προτεραιότητα […], ή την ημερομηνία αποδέσμευσης των χρημάτων του συνταξιοδοτικού λογαριασμού μεσεγγύησης. Οι όροι του δανείου μειωμένης εξασφάλισης τέθηκαν υπό διαπραγμάτευση εντασσόμενοι στη συνολική δέσμη μέτρων και παύοντας έτσι να αποτελούν αυτοτελή διευκόλυνση. Το Ηνωμένο Βασίλειο δήλωσε ότι ο όρος σχετικά με την αποπληρωμή μόνο μετά την αποδέσμευση του συνταξιοδοτικού μεσεγγυήματος απέρρεε από το γεγονός ότι επρόκειτο για δάνειο μειωμένης εξασφάλισης. Αυτό με τη σειρά του αντικατοπτρίστηκε στο υψηλό επιτόκιο, το οποίο λόγω των επιχειρηματικών κινδύνων ήταν υψηλότερο από την κλίμακα τιμών που πρότειναν οι σύμβουλοι της κυβέρνησης για το κατάλληλο κόστος ευκαιρίας των ιδίων κεφαλαίων. Οι σύμβουλοι της κυβέρνησης επιβεβαίωσαν ότι οι όροι αυτοί ήταν «πληρούσαν απόλυτα τα εμπορικά κριτήρια».

4.5. **Συμβιβάσιμο της δέσμης μέτρων του 2007 με την αρχή του ιδιώτη επενδυτή στην οικονομία της αγοράς**

(64) Το Ηνωμένο Βασίλειο δήλωσε ότι τα επί μέρους τμήματα της χρηματοδοτικής δέσμης του 2007 τέθηκαν υπό διαπραγμάτευση ως στοιχεία ενός ενιαίου συνόλου και ότι το κατά πόσον πληρούν εμπορικά κριτήρια δεν αξιολογήθηκε και δεν θα έπρεπε να αξιολογηθεί μεμονωμένα, παρόλο που οι όροι καθενός τέθηκαν έχοντας ως σημείο αναφοράς ισοδύναμα προϊόντα της αγοράς. Ο εμπορικός χαρακτήρας της δέσμης και ιδίως των όρων της μεσεγγύησης εξετάστηκε από την Deloitte και την Credit Suisse και η κυβέρνηση βασίστηκε στις συμβουλές τους.

(65) Η προσέγγιση της Deloitte ήταν να εξετάσει την αξία επιχειρήσεως της δραστηριότητας βάσει του στρατηγικού σχεδίου με την παραδοχή ότι θα πραγματοποιούνταν η επένδυση του 1 δισ. GBP σχετικά με τη μεσεγγύηση. Η αξία επιχειρήσεως εκτιμάται προεξοφλώντας τις προβλεπόμενες ταμειακές ροές πριν από τη χρηματοδότηση με το μέσο σταθμικό κόστος κεφαλαίου της επιχείρησης. Σύμφωνα με το Ηνωμένο Βασίλειο, η επένδυση στη μεσεγγύηση είναι ορθή για έναν υπάρχοντα ορθολογικό επενδυτή που λειτουργεί με εμπορικά κριτήρια εφόσον:

α) αποφέρει στον επενδυτή θετική καθαρή θέση (αφαιρώντας από την αξία επιχειρήσεως το καθαρό χρηματοοικονομικό χρέος, την αξία του συνταξιοδοτικού ελλείμματος και το καθαρό κόστος της μεσεγγύησης) και

β) δεν θα μπορούσε να επιτευχθεί υψηλότερη καθαρή θέση χωρίς την επένδυση στους λογαριασμούς μεσεγγύησης όπως προτάθηκε.

Η Deloitte υπολόγισε επίσης τον σχετικό εσωτερικό βαθμό απόδοσης (IRR), οριζόμενο ως το προεξοφλητικό επιτόκιο για τις μελλοντικές ταμειακές ροές, που μείωσε την καθαρή θέση της επιχείρησης σε […]. Η ανάλυση της Deloitte έδειξε καθαρή θέση μετά την επένδυση άνω των […] GBP και εσωτερικό βαθμό απόδοσης («IRR») ύψους […], και ότι αυτές οι αποδόσεις διατηρούνταν σε σειρά αναλύσεων ευαισθησίας. Εξετάστηκαν δύο εναλλακτικές εκδοχές χωρίς την επένδυση στο λογαριασμό μεσεγγύησης, οι οποίες, σύμφωνα με την Deloitte, έδειξαν ότι η καθαρή θέση της επιχείρησης θα μπορούσε να επιδεινωθεί σημαντικά. Αντίθετα, με τη σχεδιαζόμενη επένδυση, αναμενόταν σημαντική αύξηση της αξίας της επένδυσης με την πάροδο του χρόνου.

5. ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΩΝ ΜΕΤΡΩΝ: ΥΠΑΡΞΗ ΚΡΑΤΙΚΗΣ ΕΝΙΣΧΥΣΗΣ

(66) Όπως σημειώνεται στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας, το ερώτημα αν καθένα από τα υπό εξέταση μέτρα συνιστά κρατική ενίσχυση εξαρτάται από την ύπαρξη πλεονεκτήματος υπέρ της Royal Mail κατά την έννοια του άρθρου 87 της συνθήκης, δεδομένου ότι τα υπόλοιπα κριτήρια για την ύπαρξη ενίσχυσης είναι σαφές ότι πληρούνται. Προκειμένου να κρίνει αν το μέτρο προσπόρισε πλεονέκτημα στην RM, η Επιτροπή εξετάζει αν ένας ιδιωτικός φορέας στην οικονομία της αγοράς θα ήταν διατεθειμένος να χορηγήσει χρηματοδότηση με τους ίδιους όρους.

5.1. **Το δάνειο του 2001**

(67) Οι διευκρινίσεις που υπέβαλαν οι βρετανικές αρχές εξηγούν για ποιο λόγο το επιτόκιο των δόσεων του δανείου ορίστηκε στο μέσο μακροπρόθεσμο επιτόκιο (εικοσαετίας) ύψους 5,8 %, ήταν δηλαδή κατώτερο από το τότε επιτόκιο

αναφοράς της Επιτροπής, το οποίο είναι πιο βραχυπρόθεσμο επιτόκιο ([11]). Επίσης, στην επιστολή που αναφέρεται στην αιτιολογική σκέψη 49, οι βρετανικές αρχές εξήγησαν ότι το δάνειο είχε δρομολογηθεί το 1999, οπότε και καθορίστηκαν οι όροι του. Απάντησαν στους ισχυρισμούς της TNT (βλέπε αιτιολογική σκέψη 42), διότι οι συγκρίσεις της TNT βασίζονταν στα επιτόκια δανεισμού του 2001, αλλά τα επιτόκια του δανείου δεν είχαν καθοριστεί τότε. Εξήγησαν επίσης τους λόγους απουσίας εξασφαλίσεων του δανείου (κάτι που σε κάθε περίπτωση διορθώθηκε στη συνέχεια, όταν εκδόθηκαν τα δάνεια του 2003). Τέλος, απάντησαν στην παρατήρηση που διατύπωσε η Επιτροπή στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας ότι, τουλάχιστον το 2001, είχε ξεκινήσει η επιδείνωση των οικονομικών επιδόσεων της Royal Mail. Τα δεδομένα ήταν διαφορετικά το 1999, όταν είχε δοθεί η δέσμευση για τη χορήγηση του δανείου, και την περίοδο 1999/2000, σχετικές ημερομηνίες για τον καθορισμό του επιτοκίου.

(68) Την εποχή που συμφωνήθηκαν τα δάνεια, τα επιτόκια αναφοράς της Επιτροπής είχαν καθοριστεί βάσει της ανακοίνωσης της Επιτροπής του 1997 σχετικά με τη μέθοδο καθορισμού των επιτοκίων αναφοράς και προεξόφλησης («ανακοίνωση του 1997 σχετικά με τα επιτόκια αναφοράς») ([12]). Βάσει της εν λόγω ανακοίνωσης, η Επιτροπή όρισε τα επιτόκια με βάση τα πενταετή διατραπεζικά επιτόκια swap, προσαυξημένα κατά ένα ποσοστό, αλλά επιφυλάχθηκε του δικαιώματος να χρησιμοποιήσει βασικό επιτόκιο μικρότερης διάρκειας (για παράδειγμα, LIBOR ενός έτους) ή μεγαλύτερης διάρκειας (για παράδειγμα, επιτόκια δεκαετών ομολόγων) σε σχέση με το πενταετές διατραπεζικό επιτόκιο swap. Λόγω της σταθερής μεγαλύτερης διάρκειας των δανείων, η Επιτροπή εκτιμά ότι η χρησιμοποίηση ενός πιο μακροπρόθεσμου επιτοκίου είναι ορθή στην προκειμένη περίπτωση.

(69) Η Επιτροπή σημείωσε ότι το επιτόκιο που εφαρμόστηκε διαμορφώθηκε μέσω μιας διαδικασίας που βασίστηκε στην παρατήρηση δανείων συναπτόμενων με τους όρους της αγοράς και τη σύγκρισή τους στη συνέχεια με το αντίστοιχο κρατικό ομόλογο ([13]). Το περιθώριο επάνω από τα κρατικά ομόλογα κυμάνθηκε μεταξύ 76 και 165 μονάδων βάσης, είναι επομένως επαρκές σε σύγκριση με τις 75 μονάδες βάσης που ορίζονται στην ανακοίνωση για το επιτόκιο αναφοράς. Η Επιτροπή συνέκρινε επίσης τα επιτόκια που εφαρμόστηκαν με τα εικοσαετή διατραπεζικά επιτόκια swap που επικρατούσαν στις σχετικές ημερομηνίες. Τα επιτόκια που εφαρμόστηκαν είναι πολύ παραπλήσια με αυτά τα επιτόκια (εν γένει η διαφορά τους είναι χαμηλότερη από 10 μονάδες βάσης). Η Επιτροπή σημειώνει ότι το Ηνωμένο Βασίλειο και οι σύμβουλοί του δεν βασίστηκαν στο σχετικό διατραπεζικό επιτόκιο swap ή σε άλλο δημοσιευμένο επιτόκιο, αλλά προέβησαν σε άμεσες συγκρίσεις με τα επιτόκια της αγοράς. Κατόπιν των ανωτέρω, η Επιτροπή δέχεται ότι το εν λόγω μέτρο δεν προσπόρισε πλεονέκτημα στη Royal Mail και δεν αποτελεί κρατική ενίσχυση.

([11]) Το επιτόκιο αναφοράς της Επιτροπής ήταν πενταετές σύμφωνα με τη μεθοδολογία που ίσχυε μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 2007, ενώ έγινε μονοετές βάσει της ανακοίνωσης που εκδόθηκε στην αρχή του 2008.

([12]) ΕΕ C 273 της 9.9.1997, σ. 3.

([13]) Επειδή το δάνειο αποτελείται από διάφορες δόσεις των οποίων το επιτόκιο εξαρτάται από την ημερομηνία και τη διάρκεια για την οποία αντλήθηκαν για πρώτη φορά κεφάλαια από τα αποθεματικά της Royal Mail (βλ. υποσημείωση 6 ανωτέρω), κάθε δόση έχει διαφορετικό επιτόκιο. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο το επιτόκιο 5,8 % είναι μέσο επιτόκιο. Το επιτόκιο του αντίστοιχου κρατικού ομολόγου ήταν το επιτόκιο του ομολόγου με την πλησιέστερη διάρκεια σε σχέση με τη διάρκεια της εκάστοτε δόσης κατά την ημερομηνία ανάληψης.

5.2. **Οι δανειακές διευκολύνσεις**

5.2.1. *Οι διευκολύνσεις που χορηγήθηκαν το 2003*

(70) Όπως σημειώνεται στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας, οι εν λόγω διευκολύνσεις δεν χρησιμοποιήθηκαν ποτέ προτού παραταθούν ή τροποποιηθούν το 2007. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή δεν κίνησε τη διαδικασία σχετικά με τους όρους του δανείου και η παρούσα απόφαση δεν εξετάζει αν το συμφωνηθέν επιτόκιο είναι επαρκές. Ωστόσο, η Επιτροπή έθεσε το ερώτημα αν, μολοντούτο, οι διευκολύνσεις είχαν αξία για την εταιρεία ως δυνατότητα επιλογής, γεγονός που θα έπρεπε να εξεταστεί για να διαπιστωθεί αν εμπεριέχει κρατική ενίσχυση. Επ' αυτού, η Επιτροπή διαπίστωσε ότι, παρόλο που δεν χρησιμοποιήθηκαν οι δανειακές διευκολύνσεις, επιβλήθηκε ωστόσο προμήθεια αδράνειας […] κατ' έτος για τις διευκολύνσεις για τις οποίες υπήρχε δέσμευση χορήγησης. Η Επιτροπή διαπίστωσε προς ικανοποίησή της ότι το ποσοστό αυτό ήταν σύμφωνο με τους όρους της αγοράς, καθότι ορίστηκε ως ποσοστό του περιθωρίου επάνω από το Libor του υποκείμενου δανείου, όπως είναι η πρακτική της αγοράς, και σε επίπεδο ([…]) σύμφωνα με αυτή την πρακτική (η Επιτροπή σημείωσε παραδείγματα διακύμανσης από 16 έως 50 %). Το Κοινοβούλιο δεν είχε εγκρίνει ποτέ άλλες διευκολύνσεις και, επομένως, ποτέ άλλοτε δεν υπήρξε δέσμευση χορήγησης τέτοιων διευκολύνσεων, οπότε κατά κανόνα δεν θα επιβαλλόταν προμήθεια. Συνεπώς, η Επιτροπή συμπεραίνει ότι οι διευκολύνσεις που χορηγήθηκαν το 2003 στην πράξη δεν παρείχαν κρατική ενίσχυση στη Royal Mail.

5.2.2. *Οι διευκολύνσεις που χορηγήθηκαν το 2007*

(71) Το 2007 οι διευκολύνσεις του 2003 που εξακολουθούσαν να ισχύουν ([14]) αντικαταστάθηκαν από «διευκόλυνση χρέους με εξοφλητική προτεραιότητα» ύψους 900 εκατ. GBP, με βάση αναθεωρημένους όρους. Η Επιτροπή εξέτασε τους όρους αυτής της διευκόλυνσης. Το επιτόκιο που χρεώθηκε είναι […] μονάδες βάσης επάνω από το αντίστοιχο LIBOR για τους πρώτους 12 μήνες, ενώ στη συνέχεια το επιτόκιο κυμαίνεται ανάλογα με την κάλυψη με πάγιο βάρος, αλλά ποτέ δεν είναι μικρότερο από […] μονάδες βάσης επάνω από το αντίστοιχο LIBOR. Η διευκόλυνση εξασφαλίστηκε με κυμαινόμενο βάρος ([15]) στα στοιχεία του ενεργητικού της Royal Mail, με πάγιο βάρος στις μετοχές της νέας θυγατρικής Royal Mail Estates Ltd, η οποία κατέχει το χαρτοφυλάκιο ακινήτων της RM, και με κυμαινόμενο βάρος στα στοιχεία του ενεργητικού της τελευταίας εταιρείας. Η αγοραία αξία των ακινήτων που κατέχει η RM Estates αποτιμήθηκε σε […] GBP. Η Επιτροπή αξιολόγησε αυτούς τους όρους βάσει της ανακοίνωσης του 1997 για το επιτόκιο αναφοράς, η οποία είχε εφαρμογή κατά τον καθορισμό τους. Δεδομένου ότι η αξία των στοιχείων του ενεργητικού

([14]) Ένα μέρος των δανειακών διευκολύνσεων είχε λήξει μέχρι τότε και έτσι οι ισχύουσες διευκολύνσεις ανέρχονταν σε 844 GBP.

([15]) Το κυμαινόμενο βάρος είναι μορφή εξασφάλισης που δεν βαρύνει συγκεκριμένο περιουσιακό στοιχείο, αλλά κατηγορία στοιχείων του ενεργητικού.

επί των οποίων επιβλήθηκε βάρος για την εξασφάλιση των δανείων υπερβαίνει την αξία των δανείων κατά 50 %, η διασφάλιση κρίθηκε «υψηλή». Το περιθώριο επάνω το LIBOR ύψους […] έως […] μονάδων βάσης είναι επομένως επαρκές με βάση την ανακοίνωση, η οποία ορίζει περιθώριο 75 μονάδων βάσης (όπως σημειώνεται στην αιτιολογική σκέψη 68), στην ανακοίνωση του 1997 για το επιτόκιο αναφοράς η Επιτροπή προέβλεψε τη δυνατότητα χρήσης του LIBOR ως βάσης αξιολόγησης). Επιπλέον, η Επιτροπή έλαβε υπόψη τις πληροφορίες που υπέβαλαν οι βρετανικές αρχές σχετικά με άλλες πράξεις που εξασφαλίστηκαν με επιβολή βάρους σε κτηματικές εταιρείες, από τις οποίες προκύπτει ότι οι όροι καθορίστηκαν με σημείο αναφοράς παρόμοιες πράξεις της αγοράς. Κατόπιν της εξέτασης στην οποία προέβη με βάση το επιτόκιο αναφοράς της, η Επιτροπή έκρινε ότι οι εν λόγω δανειακές διευκολύνσεις, θεωρούμενες αυτοτελώς, δεν αποτελούν κρατική ενίσχυση.

(72) Δεδομένου ότι οι διευκολύνσεις του 2007 διατέθηκαν ως τμήμα δέσμης μέτρων και λαμβάνοντας υπόψη την άποψη του Ηνωμένου Βασιλείου ότι τα επί μέρους στοιχεία της χρηματοδοτικής δέσμης του 2007 δεν πρέπει να αξιολογηθούν αυτοτελώς, η Επιτροπή πρέπει να αποφανθεί αν η αξιολόγηση σε ατομική βάση της αιτιολογικής σκέψης 71 μπορεί να είναι τελειωτική. Το θέμα αυτό εξετάζεται στη συνέχεια, στο σημείο 5.5.

5.3. **Ο συνταξιοδοτικός λογαριασμός μεσεγγύησης**

5.3.1. *Ύπαρξη ενίσχυσης*

(73) Μετά τις παρατηρήσεις και τις διευκρινίσεις των βρετανικών αρχών η Επιτροπή μπόρεσε να κατανοήσει το μηχανισμό του συνταξιοδοτικού μέτρου. Όπως αναφέρεται στην αιτιολογική σκέψη 22 ανωτέρω, η Royal Mail είναι υποχρεωμένη να εγγράφει το μεγάλο συνταξιοδοτικό έλλειμμα στον ισολογισμό της και το βρετανικό δίκαιο για τις συντάξεις την υποχρεώνει να καταρτίσει σχέδιο με τη συναίνεση των διαχειριστών και ειδικότερα να καθορίσει το χρονικό διάστημα εντός του οποίου θα εξαλείψει το έλλειμμα με αντίστοιχες πληρωμές στο ταμείο του συνταξιοδοτικού συστήματος. Το μέτρο επέτρεψε στη Royal Mail να παρατείνει αυτό το χρονικό διάστημα, γεγονός που επηρεάζει τις πληρωμές που πρέπει να καταβάλει. Η Επιτροπή σημείωσε εξ αρχής ότι η νομική φύση του μέτρου (που προέβλεπε τη διάθεση αποθεματικών που βρίσκονται υπό τον αποτελεσματικό έλεγχο του κράτους βάσει ειδικής νομοθεσίας, προκειμένου να χρησιμοποιηθούν σε μια ρύθμιση μεσεγγύησης υπέρ του συνταξιοδοτικού ταμείου) δεν είχε άμεσο αντίστοιχο στις συνήθεις εμπορικές πράξεις, έστω και αν το μοντέλο της τοποθέτησης κεφαλαίων σε λογαριασμό μεσεγγύησης μπορεί να εφαρμοστεί και στον ιδιωτικό τομέα ([16]). Συνεπώς, προκειμένου να αξιολογηθεί ο ισχυρισμός του Ηνωμένου Βασιλείου ότι το μέτρο πληρούσε εμπορικά κριτήρια, η Επιτροπή πρέπει να ορίσει το κατάλληλο σημείο αναφοράς που θα αποτελέσει τη βάση σύγκρισης.

([16]) Η δυνατότητα αυτή αναφέρεται στον ρυθμιστικό κώδικα πρακτικής (Regulatory Code of practice) 03, που δημοσιεύεται από τη βρετανική ρυθμιστική αρχή του συνταξιοδοτικού συστήματος, «Funding Defined Benefits» (χρηματοδότηση καθορισμένων παροχών), Φεβρουάριος 2006, παράγραφος 104. Ωστόσο, το Ηνωμένο Βασίλειο δεν προσκόμισε παραδείγματα εφαρμογής αυτής της δυνατότητας στην πράξη.

(74) Το μέτρο αποδεσμεύει κεφάλαια που βρίσκονταν υπό τον πλήρη έλεγχο του μετόχου, προκειμένου να χρησιμοποιηθούν από την RM για την τροποποίηση των πληρωμών με σκοπό την κάλυψη του ελλείμματος που είναι υποχρεωμένη να κάνει, μέσω της τοποθέτησης των κεφαλαίων αυτών σε λογαριασμό μεσεγγύησης (παρόλο που το αποθεματικό ταχυδρομικών υπηρεσιών ήταν επίσημα εγγεγραμμένο στον ισολογισμό της, η RM δεν μπορούσε να χρησιμοποιήσει τα αποθεματικά και τα συνδεδεμένα περιουσιακά στοιχεία χωρίς την έγκριση της κυβέρνησης). Παρόλο που η αποδέσμευση των κεφαλαίων δεν αποτελεί γνήσια εισφορά κεφαλαίου, η πράξη με την οποία μπορεί να εξομοιωθεί καλύτερα από την άποψη των αποτελεσμάτων της είναι πράγματι η εισφορά κεφαλαίου. Αν δεν είχαν αποδεσμευθεί τα κεφάλαια, η Royal Mail δεν θα μπορούσε να συστήσει το λογαριασμό μεσεγγύησης παρά μόνο συγκεντρώνοντας κεφάλαιο από άλλες πηγές ή αντλώντας πόρους από άλλα αποθεματικά. Είναι γεγονός ότι το μέτρο προέβλεπε την απόδοση των κεφαλαίων στον έλεγχο του κράτους μετά την αποδέσμευση του λογαριασμού μεσεγγύησης. Ωστόσο, το μεγάλο χρονικό διάστημα που αναμένεται να απαιτηθεί για να συμβεί αυτό (17 χρόνια), η αβεβαιότητα σχετικά με το κατά πόσον τα κεφάλαια θα μπορέσουν πράγματι να αποδοθούν στον μέτοχο σε περίπτωση επιδείνωσης των οικονομικών επιδόσεων της RM κατά το διάστημα αυτό και η απουσία εγγυημένων εσόδων από τόκους έκαναν την Επιτροπή να απορρίψει τη δυνατότητα εξομοίωσης της πράξης με δανειοδότηση. Η Επιτροπή αποφάσισε ότι αυτό τη συμπέρασμα ήταν κατά μείζονα λόγο εύλογο λαμβάνοντας υπόψη ότι όταν το αποθεματικό ταχυδρομικών υπηρεσιών ανερχόταν μόλις σε 796 εκατ. GBP την 31η Μαρτίου 2007, οι βρετανικές αρχές εισέφεραν 54 εκατ. GBP ως νέο ίδιο κεφάλαιο για να φθάσει το αποθεματικό ταχυδρομικών υπηρεσιών στο συμφωνηθέν επίπεδο των 850 εκατ. GBP, προτού συσταθεί ο λογαριασμός μεσεγγύησης. Κατόπιν των ανωτέρω και προκειμένου να εκτιμηθεί το συμβιβάσιμο του μέτρου με την αρχή του ιδιώτη επενδυτή στην οικονομία της αγοράς, η Επιτροπή εξέτασε την αποδέσμευση κεφαλαίων που βρίσκονταν υπό τον πλήρη έλεγχο του μετόχου προς χρήση από την RM ως εισφορά μετοχικού κεφαλαίου.

(75) Η προσέγγιση που εφαρμόζει η Επιτροπή για να εκτιμήσει κατά πόσον οι εισφορές κεφαλαίου συμβιβάζονται με την αγορά είναι να συγκρίνει την καθαρή παρούσα αξία της συμμετοχής των δημόσιων αρχών σε περίπτωση πραγματοποίησης της επένδυσης (μετά τη νέα εισφορά κεφαλαίου) με την καθαρή παρούσα αξία αυτής της συμμετοχής χωρίς την επένδυση (πριν από τη νέα εισφορά κεφαλαίου) ([17]). Αν η διαφορά είναι μεγαλύτερη από το εισφερόμενο κεφάλαιο, η εισφορά θεωρείται σύμφωνη με την αρχή του ιδιώτη επενδυτή στην οικονομία της αγοράς. Αυτή η «προσαυξητική» προσέγγιση είναι αναγκαία διότι διαφορετικά δεν θα ήταν φανερό ποιο μέρος της απόδοσης για τον μέτοχο (μερίσματα ή το αντίτιμο της πώλησης σε περίπτωση πώλησης της συμμετοχής) απορρέει από την επένδυση και ποιο μέρος θα υπήρχε ανεξάρτητα από την επένδυση. Η αξία μιας συμμετοχής πριν και μετά από τη νέα εισφορά κεφαλαίου σε μια καθορισμένη περίοδο υπολογίζεται αθροίζοντας την προεξοφλημένη αξία των μελλοντικών ταμειακών ροών που προκύπτουν από τη συμμετοχή κατά την περίοδο αυτή (κατά

([17]) Βλέπε για παράδειγμα τις υποθέσεις των Landesbanken, όπως η απόφαση HSH, NN 71/05, καθώς και NN 72/05, NN 19/06 και NN 34/07.

κανόνα μερίσματα, αλλά ενδεχομένως και μείωση κεφαλαίου) και την τυχόν αύξηση της αξίας κατά την περίοδο αυτή.

(76) Στην αρχική απάντηση του Ηνωμένου Βασιλείου είχε επισυναφθεί έκθεση του συμβούλου (Deloitte) που φιλοδοξούσε να δείξει εσωτερικό βαθμό απόδοσης (IRR) των σχεδιαζόμενων επενδύσεων ύψους […]. Ωστόσο, από την έρευνα προέκυψε ότι η μεθοδολογία που χρησιμοποιήθηκε παρουσίαζε αρκετά προβλήματα.

(77) Πρώτον, ο υπολογισμός αφορούσε μόνο το ενδεχόμενο επένδυσης και δεν βασίστηκε στη σύγκριση του ενδεχομένου επένδυσης με το ενδεχόμενο μη επένδυσης. Απαντώντας στην παρατήρηση αυτή, το Ηνωμένο Βασίλειο δήλωσε ότι η αξία των ιδίων κεφαλαίων σε περίπτωση μη επένδυσης είχε υπολογιστεί σε […]. Ωστόσο, το επιχείρημα ότι το ενδεχόμενο μη επένδυσης οδηγούσε σε αξία ιδίων κεφαλαίων ύψους […] ούτε διατυπώνεται ούτε επιβεβαιώνεται στην έκθεση της Deloitte. Συνεπώς, η Επιτροπή εκτιμά ότι η αρχική έκθεση της Deloitte δεν ακολούθησε αυτό που Επιτροπή θεωρεί ως σωστή μεθοδολογία, δηλαδή μια μεθοδολογία βασιζόμενη στη σύγκριση των προβλέψεων με και χωρίς την πραγματοποίηση της επένδυσης.

(78) Δεύτερον, η μέθοδος αποτίμησης της συμμετοχής ήταν να υπολογιστεί η αξία επιχειρήσεως (δηλαδή στο άθροισμα των απαιτήσεων των δανειστών και των μετόχων) χρησιμοποιώντας τις ταμειακές ροές σε επίπεδο επιχείρησης και την καταληκτική αξία, και να αφαιρεθούν στη συνέχεια οι οφειλές. Παρόλο που δεν είναι λανθασμένη, αυτή η μέθοδος δεν δείχνει σαφώς τις ελεύθερες ταμειακές ροές που είναι διαθέσιμες μόνο στους μετόχους, στοιχείο που αποτελεί έναν από τους δείκτες (έστω και αν δεν πρόκειται για τον μοναδικό καθοριστικό δείκτη) του κατά πόσον μια εισφορά κεφαλαίου είναι σύμφωνη με την αρχή του ιδιώτη επενδυτή στην οικονομία της αγοράς. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή προτιμά τη μέθοδο που προβλέπει προεξόφληση των ταμειακών ορών που καταβάλλονται άμεσα στον μέτοχο (μερίσματα) και χρησιμοποίηση της αξίας των ιδίων κεφαλαίων και όχι της αξίας επιχειρήσεως ως καταληκτικής αξίας. Στο πλαίσιο αυτό ως προεξοφλητικό επιτόκιο χρησιμοποιείται το κόστος των ιδίων κεφαλαίων και όχι το μέσο σταθμικό κόστος των κεφαλαίων. Αυτή ήταν η μέθοδος που χρησιμοποιήθηκε στις προπαρατεθείσες υποθέσεις των Landesbanken (βλέπε υποσημείωση 17).

(79) Τρίτον, η δανειακή διευκόλυνση με εξοφλητική προτεραιότητα που αναλύεται στην αιτιολογική σκέψη 71 και η αποδέσμευση του αποθεματικού ταχυδρομικών υπηρεσιών αξιολογήθηκαν μαζί στον εν λόγω υπολογισμό, ενώ κανονικά η δανειοδότηση και η εισφορά κεφαλαίου αξιολογούνται με διαφορετικά κριτήρια (κριτήριο του ιδιώτη επενδυτή — κριτήριο του ιδιώτη δανειοδότη) και επομένως θα έπρεπε να είχαν αξιολογηθεί χωριστά ([18]). Είναι γεγονός ότι δεν είναι ασυνήθιστο ένας μέτοχος να ενεργεί και ως δανειστής σε μεγάλους ομίλους, ωστόσο η Επιτροπή κρίνει ότι είναι δύσκολο να αξιολογηθούν δύο μέτρα εντός του ίδιου πλαισίου όταν πρόκειται για μέτρα διαφορετικής φύσεως. Ωστόσο, αυτό δεν σημαίνει ότι δεν πρέπει να ληφθούν υπόψη τα αποτελέσματα που έχει το ένα μέτρο στο άλλο. Αντίθετα, η εξέταση της αποδέσμευσης κεφαλαίων που βρίσκονταν υπό τον πλήρη έλεγχο του μετόχου για να χρησιμοποιηθούν από την RM βασίζεται σε ταμειακές ροές που αντικατοπτρίζουν την παραδοχή ότι χορηγήθηκαν πράγματι στην RM τα δάνεια που εξετάζονται στην παρούσα απόφαση.

(80) Κατά συνέπεια, η Επιτροπή ζήτησε από το Ηνωμένο Βασίλειο να υποβάλει προσαυξητική αποτίμηση των ιδίων κεφαλαίων σε περίπτωση μη επένδυσης βάσει των καλύτερων δυνατών, αλλά ρεαλιστικών όρων. Όσον αφορά τον προσδιορισμό της εναλλακτικής περίπτωσης, οι προβλέψεις της ίδιας της RM για το ενδεχόμενο μη επένδυσης (ενδεχόμενο επικέντρωσης της διαχείρισης στη μεγιστοποίηση των ταμειακών διαθεσίμων) οδήγησαν σε […]. Έτσι, η Deloitte σκιαγράφησε μια διαφορετική «εναλλακτική περίπτωση» (ΕΠ) βάσει της οποίας […] και αντιμετώπισε το συνταξιοδοτικό της έλλειμμα σε 12 και όχι σε 17 χρόνια. Ωστόσο, η Deloitte εκτίμησε σχετικά με το ενδεχόμενο αυτό ότι, ενώ το συνταξιοδοτικό πρόβλημα θα αντιμετωπιζόταν αποτελεσματικά σε βραχυπρόθεσμο επίπεδο […]. Πρέπει να σημειωθεί ότι η Επιτροπή δεν μπορεί να είναι βέβαιη ότι η εν λόγω εναλλακτική δυνατότητα αντιπροσωπεύει το «καλύτερο δυνατό» ενδεχόμενο σε περίπτωση μη επένδυσης, το οποίο ασφαλώς θα αποτελούσε τη βάση με το κριτήριο του ιδιώτη επενδυτή στην οικονομία της αγοράς. Ωστόσο, είναι γεγονός ότι κάθε αμφιβολία σχετικά με το ενδεχόμενο επένδυσης θα αντιπαραβαλλόταν με κάθε «καλύτερη εναλλακτική δυνατότητα» που θα μπορούσε να διαμορφωθεί.

(81) Κατόπιν αιτήματος της Επιτροπής, το Ηνωμένο Βασίλειο υπέβαλε αριθμητικά στοιχεία που επιτρέπουν την αξιολόγηση του ενδεχομένου επένδυσης σε σχέση με τις δύο εναλλακτικές δυνατότητες. Για τους λόγους που αναφέρονται στην αιτιολογική σκέψη 78, η Επιτροπή ζήτησε να χρησιμοποιηθούν στις προβλέψεις οι ελεύθερες ταμειακές ροές που είναι διαθέσιμες στους μετόχους, η αξία των ιδίων κεφαλαίων για την καταληκτική αξία και το κόστος των ιδίων κεφαλαίων ως προεξοφλητικό επιτόκιο.

(82) Το Ηνωμένο Βασίλειο υπέβαλε τις ακόλουθες προβλέψεις ([19]). Ο πίνακας δείχνει τον υπολογισμό της κρατικής συμμετοχής σε περίπτωση που πραγματοποιηθεί η επένδυση (ενδεχόμενο επένδυσης), ενώ ακολουθεί το αποτέλεσμα του ίδιου υπολογισμού στο εναλλακτικό ενδεχόμενο. Βάσει των στοιχείων αυτών, η αξία της κρατικής συμμετοχής εφόσον πραγματοποιηθεί η επένδυση είναι […] GBP, ενώ θα ήταν […] GBP στην εναλλακτική περίπτωση χωρίς την επένδυση.

([18]) Το Ηνωμένο Βασίλειο επιμένει ότι οι δημόσιες επιχειρήσεις του δανείζονται μόνο από το κράτος. Η Επιτροπή δεν αμφισβητεί αυτή την πολιτική στην παρούσα απόφαση, αλλά εκτιμά ότι θα πρέπει να υπάρχει η δυνατότητα ελέγχου κάθε μέτρου ξεχωριστά. Σε κάθε περίπτωση, θα ήταν ιδιαίτερα παράδοξο ένας ιδιώτης επενδυτής στην οικονομία της αγοράς να είναι ταυτόχρονα μοναδικός μέτοχος μιας εταιρείας η οποία δεν ανήκει σε έναν ευρύτερο όμιλο, όπως η Royal Mail, και μοναδικός πιστωτής αυτής της εταιρείας.

([19]) Στο πλαίσιο αυτών των προβλέψεων, η επένδυση περιλάμβανε το μετοχικό δάνειο των 300 εκατ. GBP, επειδή σε κάποιο σημείο της έρευνας η Επιτροπή θεώρησε πιθανό να μπορεί να εξομοιωθεί αυτό το μέτρο με εισφορά κεφαλαίου. Εν τέλει η Επιτροπή αποφάσισε να εξετάσει το μέτρο ως δάνειο, όπως περιγράφεται στη συνέχεια. Η διαφορετική του μεταχείριση στον πίνακα δεν αλλάζει το συμπέρασμα της Επιτροπής ως προς τη συμμόρφωση του συνταξιοδοτικού μέτρου με την αγορά.

ΕΝΔΕΧΟΜΕΝΟ ΕΠΕΝΔΥΣΗΣ – επένδυση GBP 1,15 δισ.	ΠΑ	Αρχικές ταμειακές ροές	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
ΚΠΑ έτη 1-10 (προεξοφλημένη ελεύθερη ταμειακή ροή χωρίς οφειλές)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]							
Καταληκτική αξία	[…]	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	[…]	—	—	—	—	—	
ΚΠΑ βοηθήματος Postcomm	[…]	—	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Αξία επιχειρήσεως	[…]	—	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Εισροές τόκων	[…]	—	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Ανάληψη και από-πληρωμή δανείου/ επένδυση κεφαλαίων	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	—	—	—	—	—	—	[…]	[…]	[…]
Ανεξόφλητο χρέος στο τέλος της περιόδου πρόβλεψης																		[…]
Αποτίμηση συνταξιο-δοτικού ελλείμματος	[…]	—	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Υπόλοιπο μεσεγγύησης, περιλ. cum interest	[…]	[…]																
Αποπληρωμή μεσεγγύησης (όχι μέσον έτους)	[…]	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	[…]
	[…]	[…]	—	—	—	—	—	—	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Απαίτηση μεσεγγύησης	[…]	[…]																
Μετοχικό δάνειο	[…]	[…]																
Αξία ιδίων κεφαλαίων	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
ΕΝΑΛΛΑΚΤΙΚΟ ΕΝΔΕΧΟΜΕΝΟ Αξία ιδίων κεφαλαίων	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Προσαυξητική αξία ιδίων κεφαλαίων	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[..]	[…]	[…]	[..]	[…]	[..]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

(83) Επειδή η διαφορά των […] GBP είναι μεγαλύτερη από το επενδυθέν ποσό, το Ηνωμένο Βασίλειο υποστηρίζει ότι αποδείχθηκε ότι η επένδυση πληροί εμπορικά κριτήρια. Ωστόσο, η Επιτροπή έκρινε ότι ο ισχυρισμός αυτός χρήζει περαιτέρω διερεύνησης.

(84) Από τον πίνακα προκύπτει ότι:

α) τα διαθέσιμα που προκύπτουν στο ενδεχόμενο πραγματοποίησης της επένδυσης δεν παρέχουν καμία απόδοση στους μετόχους τα πρώτα […] έτη του σχεδίου,

β) κατά συνέπεια, το ενδεχόμενο πραγματοποίησης της επένδυσης βασίζεται σε πολύ μεγάλο βαθμό στην καταληκτική αξία που υπολογίστηκε για το 2016/2017,

γ) το ενδεχόμενο επένδυσης οδηγεί σε αρνητικές ταμειακές ροές τα πρώτα […] χρόνια, μετά τα οποία τα διαθέσιμα που προκύπτουν αφιερώνονται εξ ολοκλήρου στην αποπληρωμή των χρεών και την κάλυψη του συνταξιοδοτικού ελλείμματος μέχρι το 2013/2014,

δ) μετά το 2016/2017 (αναγνωρίζοντας ότι τόσο μακρινές προβλέψεις δεν μπορούν παρά να έχουν περιορισμένη αξιοπιστία) το εναλλακτικό ενδεχόμενο αποφέρει καλύτερες αποδόσεις επειδή έχει αποπληρωθεί το συνταξιοδοτικό έλλειμμα, το οποίο απορροφούσε τις θετικές αποδόσεις κατά τα έτη 2013/2016. Έτσι, αυτός ο παράγοντας προσδίδει ακόμη μεγαλύτερη βάρος στην καταληκτική αξία που αναμένεται σε περίπτωση πραγματοποίησης της επένδυσης.

(85) Επιπλέον, η Επιτροπή επιβεβαίωσε ότι ακόμη και μετά τα […] πρώτα χρόνια, δεν είναι βέβαιο ότι τα ποσά των ετών […] είναι πράγματι μερίσματα που μπορούν να διανεμηθούν στον μέτοχο. Ο λόγος είναι ότι η εγγραφή του συνταξιοδοτικού ελλείμματος στον ισολογισμό της RM (σύμφωνα με τους νέους λογιστικούς κανόνες) οδηγεί σε αρνητική αξία της εταιρείας σε λογιστική βάση, γεγονός που θέτει σοβαρούς περιορισμούς στην άντληση διαθεσίμων υπό μορφή μερισμάτων ακόμη και από […]. Στην πρωτότυπη έκθεση της Deloitte που υπέβαλε το Ηνωμένο Βασίλειο, […].

(86) Λαμβάνοντας υπόψη το είδος απόδοσης για τον μέτοχο (σχεδόν το σύνολο της απόδοσης απορρέει από την καταληκτική αξία, ενώ η απόδοση υπό μορφή μερίσματος είναι σχεδόν μηδενική), η Επιτροπή εκτιμά ότι ένας ιδιώτης επενδυτής θα προσδοκούσε κάποια απόδοση σε μετρητά τα […] χρόνια μετά την επένδυση και θα ανησυχούσε αν το σύνολο ή το μεγαλύτερο μέρος της απόδοσης της επένδυσης προερχόταν από την καταληκτική αξία το […] έτος. Δεδομένου ότι η καταληκτική αξία είναι στην ουσία η αξία των ταμειακών ροών από το […] έτος και μετά προεξοφλημένη στο […] έτος, ο ιδιώτης επενδυτής καλείται να πιστέψει ότι παρόλο που η επένδυσή του δεν αποφέρει καμία απόδοση τα […] χρόνια, μολοντούτο είναι μια καλή επένδυση βάσει των προοπτικών μετά το […] έτος. Λαμβάνοντας υπόψη ότι οι προβλέψεις για μια τόσο μεγάλη περίοδο είναι εκτεθειμένες σε πολλές απρόβλεπτες μεταβλητές και, συνεπώς, εξ ορισμού έχουν μικρή αξιοπιστία, η Επιτροπή εκτιμά ότι ένας ιδιώτης επενδυτής δεν θα ήταν διατεθειμένος να επενδύσει με αυτούς τους όρους ιδιαίτερα στον ταχυδρομικό τομέα, του οποίου οι μακροπρόθεσμες προοπτικές είναι αβέβαιες. Η Επιτροπή αμφιβάλλει επίσης για το κατά πόσον ένας επενδυτής θα ήταν πρόθυμος να βάλει σε δεύτερη μοίρα τα συμφέροντά του ως μετόχου για τόσο μεγάλο διάστημα έναντι των συμφερόντων των εργαζομένων/συνταξιούχων και της ανάγκης αποπληρωμής των χρεών.

(87) Εκτός από το γεγονός ότι το ενδεχόμενο επένδυσης βασίζεται σε πολύ μεγάλο βαθμό στην καταληκτική αξία που υπολογίστηκε το 2016/2017, επιπλέον η καταληκτική αξία μπορεί επίσης να αμφισβητηθεί τόσο λόγω της μεθοδολογίας υπολογισμού όσο και λόγω των υποκείμενων αριθμητικών στοιχείων. Όσον αφορά τη μεθοδολογία, η καταληκτική αξία υπολογίστηκε πολλαπλασιάζοντας τα κέρδη προ τόκων, φόρων, αποσβέσεων και τοκοχρεολυσίων (EBITDA) με έναν συντελεστή που είναι ο λόγος της αξίας επιχειρήσεως προς το δείκτη EBIDTA σε ισοδύναμες επιχειρήσεις του τομέα. Επελέγησαν η TNT και η Deutsche Post/DHL με το σκεπτικό ότι μπορεί η RM να μην είναι ισότιμη με αυτές τις εταιρείες επί του παρόντος, αλλά θα είναι ισότιμη μετά από […] χρόνια από το επενδυτικό σχέδιο. Η προσέγγιση αυτή οδηγεί σε αξία επιχειρήσεως (χονδρικά, δανειακά συν ίδια κεφάλαια) που αποκλίνει από την προσέγγιση που περιγράφεται στην αιτιολογική σκέψη 81, η οποία επιβάλλει τη χρησιμοποίηση της αξίας των ιδίων κεφαλαίων ως καταληκτικής αξίας. Αν χρησιμοποιηθεί μια κατάλληλη αξία ιδίων κεφαλαίων, η καταληκτική αξία αλλάζει σημαντικά — γίνεται χαμηλότερη. Όσον αφορά τα υποκείμενα αριθμητικά στοιχεία που οδηγούν στην καταληκτική αξία, η Επιτροπή σημειώνει ιδίως ότι τα κέρδη της RM προ τόκων, φόρων και απόσβεσης (Ebitda) προβλέφθηκε να αυξηθούν κατά […] και πλέον σε ετήσια βάση κατά τη διάρκεια του σχεδίου. Η Επιτροπή θεωρεί υπερβολικά αισιόδοξη αυτή την πρόβλεψη σε έναν ώριμο τομέα που έχει ελευθερωθεί πρόσφατα και υπόκειται σε ρυθμιστικό πλαίσιο.

(88) Η Επιτροπή υπέβαλε σε διάφορους ελέγχους τον υπολογισμό που παρουσίασε το Ηνωμένο Βασίλειο, αλλάζοντας τις παραδοχές που χρησιμοποιήθηκαν και τη μεθοδολογία υπολογισμού, ιδίως για την καταληκτική αξία. Διαπίστωσε ότι, λόγω της σημασίας της καταληκτικής αξίας στα στοιχεία που υποβλήθηκαν, μικρές μόνο αλλαγές της μεθοδολογίας, π.χ. ο υπολογισμός της καταληκτικής αξίας με διαφορετικό τρόπο και η χρήση λιγότερο αισιόδοξων παραδοχών σχετικά με την αύξηση των κερδών, άλλαζαν ουσιωδώς την αξιολόγηση της επένδυσης.

(89) Συμπερασματικά, η Επιτροπή έκρινε μη σύμφωνη με την αρχή του ιδιώτη επενδυτή στην οικονομία της αγοράς την αποδέσμευση κεφαλαίων που βρίσκονταν υπό τον πλήρη έλεγχο του μετόχου προκειμένου να χρησιμοποιηθούν από την RM για την τροποποίηση των πληρωμών που είναι υποχρεωμένη να κάνει στο συνταξιοδοτικό της σύστημα για την κάλυψη του χρέους, μέσω της τοποθέτησης αυτών των κεφαλαίων σε λογαριασμό μεσεγγύησης.

(90) Ως εκ τούτου, η Επιτροπή προέβη σε εξέταση του συμβιβάσιμου τυχόν ενίσχυσης που εμπεριέχεται στο μέτρο (βλέπε ενότητα 6).

5.3.2. *Ποσοτικοποίηση της ενίσχυσης*

(91) Τα αποτελέσματα του μέτρου στη Royal Mail αφορούν τις πληρωμές της στο συνταξιοδοτικό σύστημα για την αντιμετώπιση του συνταξιοδοτικού ελλείμματος, οι οποίες χάρη στο μέτρο μπορούν να επιμεριστούν σε περισσότερα χρόνια από ό,τι σε αντίθετη περίπτωση χωρίς το μέτρο. Έτσι, οι πληρωμές αυτές είναι χαμηλότερες τα πρώτα χρόνια (διότι χωρίς το μέτρο η RM θα έπρεπε να αντιμετωπίσει γρηγορότερα το έλλειμμα κάνοντας υψηλότερες συνεισφορές για την κάλυψη του ελλείμματος), αλλά υψηλότερες τα επόμενα χρόνια, όταν το έλλειμμα θα είχε αντιμετωπιστεί στην αντίθετη περίπτωση.

(92) Για να αποτιμηθεί αυτό το πλεονέκτημα μέσω του υπολογισμού της καθαρής παρούσας αξίας των τροποποιημένων ταμειακών εκροών, πρέπει να γίνουν ορισμένες παραδοχές, ιδίως σχετικά με την περίοδο κατά την οποία θα έπρεπε να αντιμετωπιστεί το έλλειμμα απουσία του μέτρου, και να επιλεγεί ένα προεξοφλητικό επιτόκιο. Η Επιτροπή δέχθηκε να χρησιμοποιήσει την περίοδο της δωδεκαετίας για την αντιμετώπιση του ελλείμματος, η οποία αποτέλεσε τη βάση της εναλλακτικής περίπτωσης που εξετάζεται στην αιτιολογική σκέψη 80 και είχε υποβληθεί προς έγκριση από τη Royal Mail στη βρετανική ρυθμιστική αρχή του ταχυδρομικού τομέα στο πλαίσιο εξέτασης του τιμολογίου της. Η δωδεκαετία είναι λίγο μεγαλύτερη από την περίοδο των δέκα ετών που χρησιμοποιεί ως σημείο αναφοράς η βρετανική ρυθμιστική αρχή των συντάξεων ([20]). Ωστόσο, δεδομένου ότι η περίοδος της δωδεκαετίας χρησιμοποιήθηκε και για άλλους σκοπούς και λαμβάνοντας υπόψη το μεγάλο μέγεθος του ελλείμματος σε σχέση με την εταιρεία και, συνεπώς, το μεγαλύτερο χρονικό διάστημα που θα χρειαζόταν για την κάλυψή του, η Επιτροπή θεωρεί ότι πρόκειται για αποδεκτή παραδοχή. Η Επιτροπή εφάρμοσε προεξοφλητικό επιτόκιο 12 %, το οποίο αντιπροσωπεύει το κόστος των ιδίων κεφαλαίων. Επ' αυτής της βάσης, η αξία που έχει για τη Royal Mail η αλλαγή των συνταξιοδοτικών συνεισφορών συνεπεία του μέτρου ανέρχεται σε […] GBP.

5.4. **Το μετοχικό δάνειο ύψους 300 εκατ. GBP**

(93) Όπως προαναφέρεται, το μετοχικό δάνειο έπεται τόσο έναντι των υπόλοιπων οφειλών της RM όσο και έναντι των συμφερόντων των συνταξιούχων (δεν μπορεί να αποπληρωθεί πριν από την αποδέσμευση του λογαριασμού μεσεγγύησης). Για τον λόγο αυτόν η Επιτροπή εξέτασε αν το μέτρο θα έπρεπε να εξομοιωθεί με εισφορά κεφαλαίου (βλέπε επίσης υποσημείωση 19).

(94) Ωστόσο, η Επιτροπή έχει κρίνει ([21]) ότι το γεγονός ότι ένα δάνειο έπεται έναντι άλλων απαιτήσεων δεν αίρει τη δυνατότητα αξιολόγησής του ως προς την ύπαρξη κρατικής ενίσχυσης κατά τον ίδιο τρόπο με τα δάνεια που δεν έπονται σε προτεραιότητα εξόφλησης. Συνεπώς, τα δάνεια ελάσσονος προτεραιότητας εξόφλησης μπορούν να αξιολογούνται σύμφωνα με τους όρους της ανακοίνωσης για τα επιτόκια αναφοράς ([22]), καίτοι σε χαμηλότερο επίπεδο διαβάθμισης σε σχέση με τα ισοδύναμα δάνεια με εξοφλητική προτεραιότητα.

(95) Η ανακοίνωση του 1997 σχετικά με το επιτόκιο αναφοράς, η οποία ίσχυε το 2007, όριζε τα επιτόκια με βάση τα παρατηρημένα επιτόκια ορισμένης διάρκειας, συγκεκριμένα πενταετούς διάρκειας. Ωστόσο, το υπό εξέταση μέτρο προβλέπεται να διαρκέσει όσο και ο λογαριασμός μεσεγγύησης, ο οποίος εκτιμάται ότι θα έχει διάρκεια 17 ετών. Κατά την έκδοση του δανείου, η καμπύλη απόδοσης στο Ηνωμένο Βασίλειο είχε κατωφερή κλίση, όπως και το 1999. Αν και το επιτόκιο αναφοράς ήταν 5,9 %, οι δεκαπενταετείς ανταλλαγές επιτοκίων σε στερλίνες στο τέλος Μαρτίου 2007 είχαν επιτόκιο 5,2 %. Το σημείο αναφοράς που χρησιμοποιήθηκε στην ανακοίνωση του 1997 για τα επιτόκια αναφοράς ήταν τα πενταετή διατραπεζικά επιτόκια ανταλλαγής (swap) και, ως εκ τούτου, η Επιτροπή θεωρεί το αντίστοιχο δεκαπενταετές επιτόκιο ως το κατάλληλο σημείο αναφοράς για το εν λόγω μέτρο. Το επιτόκιο αυτό πρέπει να προσαυξηθεί κατά το προβλεπόμενο ποσοστό των 75 μονάδων βάσης σύμφωνα με την ανακοίνωση, φθάνοντας έτσι το 5,95 %.

(96) Το επιτόκιο που καθορίστηκε κατ' αυτόν τον τρόπο θα έπρεπε να προσαρμοστεί περαιτέρω για να αντικατοπτρίζει το βαθμό εξασφάλισης και προτεραιότητας έναντι άλλων απαιτήσεων.

(97) Το μετοχικό δάνειο δεν είναι εξασφαλισμένο και συνεπώς η διασφάλισή του πρέπει να θεωρηθεί χαμηλότερη από αυτήν που απαιτούν κατά κανόνα οι τράπεζες. Σε τέτοιες περιπτώσεις, η ανακοίνωση του 1997 σχετικά με το επιτόκιο αναφοράς ορίζει ένα περιθώριο 400 μονάδων βάσης επάνω από το σχετικό σημείο αναφοράς ή και περισσότερο αν καμία ιδιωτική τράπεζα δεν θα συμφωνούσε για τη χορήγηση του αντίστοιχου δανείου. Σύμφωνα με προηγούμενες αποφάσεις της Επιτροπής ([23]) βάσει της ανακοίνωσης του 1997 για τα επιτόκια αναφοράς, η Επιτροπή εκτιμά ότι το επιτόκιο πρέπει να αυξηθεί κατά 400 μονάδες βάσης για να ληφθεί υπόψη η έλλειψη εξασφαλίσεων και κατά 200 μονάδες βάσης για να ληφθεί υπόψη η χαμηλή προτεραιότητα του δανείου έναντι άλλων απαιτήσεων.

(98) Σημειώνοντας ότι το επιτόκιο του δανείου ύψους […] % είναι μεγαλύτερο από το άθροισμα του 5,95 % και των 600 μονάδων βάσης, η Επιτροπή μπορεί να δεχθεί ότι, εξεταζόμενο ανεξάρτητα, το μέτρο δεν συνιστά κρατική ενίσχυση.

(99) Δεδομένου ότι οι διευκολύνσεις του 2007 διατέθηκαν στο πλαίσιο δέσμης μέτρων, η Επιτροπή πρέπει να αποφανθεί αν η εκτίμηση σε ατομική βάση μπορεί να είναι τελειωτική. Το θέμα αυτό εξετάζεται περαιτέρω στο σημείο 5.5.

([20]) The Pensions Regulator: The regulator's statement, May 2006, «How the Pensions Regulator will regulate the funding of defined benefits» (δημοσίευση της ρυθμιστικής αρχής συντάξεων με τίτλο Δήλωση της ρυθμιστικής αρχής, Μάιος 2006, «Πώς θα ρυθμίσει η ρυθμιστική αρχή συντάξεων τη χρηματοδότηση των καθορισμένων παροχών»), παράγραφος 3.16.

([21]) N 55/08 — Γερμανία — δάνεια μειωμένης εξασφάλισης GA/ERDF. Βλέπε επίσης την υπόθεση C 38/05 — Γερμανία — Biria που αφορά «αφανή συμμετοχή» η οποία αξιολογήθηκε βάσει της ανακοίνωσης του 1997 για το επιτόκιο αναφοράς.

([22]) Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τη μέθοδο καθορισμού των επιτοκίων αναφοράς και προεξόφλησης ΕΕ C 273 της 9.9.1997, σ. 3.

([23]) Υποθέσεις C 38/2005, Biria, ΕΕ L 183 της 13.7.2007, σ. 27· C 38/2007, Arbel Fauvet Rail SA, ΕΕ L 238 της 5.9.2008, σ. 27· C 95/2001, Siderurgica Añon, ΕΕ L 311 της 26.11.2005, σ. 22· C 20/2000, Sniace, ΕΕ L 108 της 30.4.2003, σ. 35.

5.5. **Χωριστή αξιολόγηση των μέτρων του 2007**

(100) Η Επιτροπή έκρινε ότι δύο από τα μέτρα του 2007 (δανειακές διευκολύνσεις του 2007 και μετοχικό δάνειο ύψους 300 εκατ. GBP) δεν συνιστούν κρατική ενίσχυση αν εξεταστούν μεμονωμένα. Από την άλλη πλευρά, δεν μπόρεσε να καταλήξει στο ίδιο συμπέρασμα σχετικά με το συνταξιοδοτικό μέτρο. Δεδομένου ότι τα μέτρα ανακοινώθηκαν ταυτόχρονα, η Επιτροπή πρέπει να εκτιμήσει αν μπορεί να επιβεβαιώσει τα συμπεράσματα για την απουσία ενίσχυσης, λαμβάνοντας υπόψη τη νομολογία του Δικαστηρίου ([24]).

(101) Η Επιτροπή σημείωσε ότι οι δανειακές διευκολύνσεις που παρατάθηκαν το 2007 στην πράξη αποτελούσαν συνέχεια των μέτρων του 2003, αλλά με αναθεωρημένους όρους. Συνεπώς, όταν χορηγήθηκαν αρχικά οι δανειακές διευκολύνσεις, το συνταξιοδοτικό μέτρο δεν υπήρχε. Οι δανειακές διευκολύνσεις και το συνταξιοδοτικό μέτρο εξυπηρετούσαν επίσης διαφορετικούς σκοπούς: οι δανειακές διευκολύνσεις εξασφάλιζαν μια εξωτερική πηγή χρηματοδότησης για το σχέδιο μετασχηματισμού της Royal Mail, ενώ το συνταξιοδοτικό μέτρο αποτελούσε εγγύηση για την κάλυψη του ελλείμματος εντός 17 ετών. Όπως προαναφέρεται, η ασφάλεια επί των περιουσιακών στοιχείων της RM που συστάθηκε για την εξασφάλιση των δανειακών διευκολύνσεων ήταν σύμφωνη με την πρακτική της αγοράς. Τα τρία κριτήρια που όρισε το Πρωτοδικείο (χρονολογία, σκοπός και κατάσταση κατά το χρόνο λήψης του μέτρου) συνηγορούν υπέρ της χωριστής εξέτασης των δανειακών διευκολύνσεων.

(102) Όσον αφορά το μετοχικό δάνειο, η απόφαση χορήγησής του λήφθηκε μετά από τα υπόλοιπα μέτρα του 2007. Το δάνειο προστέθηκε στο χρηματοδοτικό πλαίσιο που είχε ήδη ανακοινωθεί, ώστε να εξασφαλίσει επαρκές χρηματοδοτικό περιθώριο για να μπορέσει η Royal Mail να υλοποιήσει το σχέδιο μετασχηματισμού της, μετά την επιδείνωση των προβλεπόμενων αποτελεσμάτων κατά τη διάρκεια του σχεδίου. Ο σκοπός του εν λόγω μέτρου διαφέρει από τον σκοπό του συνταξιοδοτικού μέτρου κατά τον ίδιο τρόπο που διαφέρει από το τελευταίο και ο σκοπός των δανειακών διευκολύνσεων. Τέλος, η κατάσταση της RM κατά τον χρόνο χορήγησης του δανείου δεν αναιρεί το συμπέρασμα περί απουσίας ενίσχυσης, διότι η κατάσταση έχει ήδη ληφθεί υπόψη για την εκτίμηση της επάρκειας του επιτοκίου.

(103) Ως εκ τούτου, η Επιτροπή συμπεραίνει ότι το μοναδικό μέτρο για το οποίο δεν μπορεί να αποκλειστεί η ύπαρξη στοιχείου ενίσχυσης και του οποίου το συμβιβάσιμο πρέπει επομένως να εξεταστεί, είναι το συνταξιοδοτικό μέτρο. Η εκτίμηση αυτή περιλαμβάνεται στην ενότητα που ακολουθεί.

6. **ΣΥΜΒΙΒΑΣΙΜΟ ΜΕ ΤΗΝ ΚΟΙΝΗ ΑΓΟΡΑ**

6.1. **Βάση αξιολόγησης**

(104) Η Επιτροπή θα μπορούσε να κηρύξει συμβιβάσιμο το συνταξιοδοτικό μέτρο μόνο βάσει του άρθρου 87 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της συνθήκης, το οποίο ορίζει ότι οι ενισχύσεις για την προώθηση της ανάπτυξης ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων ή οικονομικών περιοχών μπορούν να θεωρηθούν ότι συμβιβάζονται με την κοινή αγορά, εφόσον δεν αλλοιώνουν τους όρους των συναλλαγών κατά τρόπο που θα αντέκειτο προς το κοινό συμφέρον ([25]). Επιπλέον, υπάρχει ειδική νομολογία σχετικά με την εφαρμογή του άρθρου 87 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της συνθήκης σε συνταξιοδοτικά μέτρα, και στη συνέχεια το μέτρο αξιολογείται λαμβάνοντας υπόψη αυτή τη νομολογία. Συνεπώς, η παρούσα απόφαση δεν αποτελεί εφαρμογή των κατευθυντήριων γραμμών όσον αφορά τις κρατικές ενισχύσεις για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων για τους σκοπούς του σημείου 3.3 των κοινοτικών κατευθυντήριων όσον αφορά τις κρατικές ενισχύσεις για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων ([26]).

6.2. **Το ιστορικό του συνταξιοδοτικού καθεστώτος της Royal Mail**

(105) Προκειμένου να αξιολογηθεί το συμβιβάσιμο του συνταξιοδοτικού μέτρου πρέπει πρώτα να γίνει αναφορά στο ιστορικό της Royal Mail και του συνταξιοδοτικού της καθεστώτος.

(106) Το 1969 η Royal Mail (που τότε ονομαζόταν Post Office) έπαψε να είναι κρατική υπηρεσία και έγινε δημόσια επιχείρηση («statutory corporation») βάσει του νόμου περί ταχυδρομείων του 1969. Σύμφωνα με το άρθρο 43(1) του νόμου, το συνταξιοδοτικό καθεστώς του προσωπικού του Post Office υπαγόταν στην έγκριση του υπουργού ταχυδρομείων και τηλεπικοινωνιών. Οι εργαζόμενοι έπαψαν επισήμως να είναι δημόσιοι υπάλληλοι, αλλά διατήρησαν τα κεκτημένα συνταξιοδοτικά τους δικαιώματα και εξακολούθησαν να αποκτούν περαιτέρω δικαιώματα ουσιαστικά υπό τους ίδιους όρους με τους δημόσιους υπαλλήλους. Βάσει αυτών των όρων, η τελική σύνταξη καθοριζόταν σε συνάρτηση με ρατα χρόνια υπηρεσίας και τον τελευταίο μισθό. Επρόκειτο δηλαδή για σύστημα «καθορισμένων παροχών» κατά το ότι το ύψος της σύνταξης καθοριζόταν βάσει των κανόνων του συστήματος. Το συνταξιοδοτικό σύστημα αποχωρίστηκε από το σύστημα των δημόσιων υπαλλήλων και έγινε κεφαλαιοποιητικό σύστημα, διατηρώντας περιουσιακά στοιχεία έναντι μελλοντικών υποχρεώσεων (όπως και άλλα εταιρικά συνταξιοδοτικά συστήματα του Ηνωμένου Βασιλείου).

(107) Σημαντικές τροποποιήσεις του συνταξιοδοτικού καθεστώτος έγιναν το 1987 και το 2008 (στη δεύτερη περίπτωση, τα μέτρα αυτά εκπονούνταν ήδη όταν εγκρίθηκε το συνταξιοδοτικό μέτρο). Σύμφωνα με την αναθεώρηση του 1987, το σύστημα των καθορισμένων παροχών διατηρήθηκε, δηλαδή η σύνταξη βασιζόταν στον τελευταίο μισθό και ήταν ανάλογη με τα χρόνια υπηρεσίας. Βάσει της αναθεώρησης του 2008, οι νέοι ασφαλισμένοι υπάγονται στο καθεστώς βάσει «καθορισμένων συνεισφορών», πράγμα που σημαίνει ότι η τελική σύνταξη εξαρτάται από την απόδοση των περιουσιακών στοιχείων του ταμείου. Και στις δύο περιπτώσεις, οι νέοι εργαζόμενοι ήταν υποχρεωμένοι να ενταχθούν στο καθεστώς

([24]) Απόφαση του Πρωτοδικείου (δεύτερο πενταμελές τμήμα) της 15ης Σεπτεμβρίου 1998. — BP Chemicals Limited κατά Επιτροπής, υπόθεση T-11/95, Συλλογή [1998] σ. II-3235, παράγραφος 170 επ.

([25]) Το Ηνωμένο Βασίλειο δεν επικαλέστηκε το άρθρο 86 παράγραφος 2 της συνθήκης για να δικαιολογήσει το συμβιβάσιμο τυχόν ενίσχυσης προς τη Royal Mail στο πλαίσιο του συνταξιοδοτικού μέτρου.

([26]) ΕΕ C 244 της 1.10.2004, σ. 2.

βάσει των αναθεωρημένων όρων, ενώ οι υπάρχοντες εργαζόμενοι εξακολούθησαν να αποκτούν δικαιώματα με τους ίδιους ή με παρόμοιους όρους όπως και προηγουμένως.

6.3. **Προηγούμενες αποφάσεις της Επιτροπής σχετικά με συνταξιοδοτικές υποχρεώσεις και δυνατότητα εφαρμογής τους στην κατάσταση της Royal Mail**

(108) Στην απόφασή της με ημερομηνία 16 Δεκεμβρίου 2003 για τις κρατικές ενισχύσεις που χορήγησε η Γαλλία στην EDF και στον τομέα των επιχειρήσεων ηλεκτρισμού και αερίου ([27]), η Επιτροπή κήρυξε συμβιβάσιμη με την κοινή αγορά κρατική ενίσχυση που απάλλασσε τις επιχειρήσεις ορισμένου τομέα από ειδικές συνταξιοδοτικές υποχρεώσεις οι οποίες υπερέβαιναν τις υποχρεώσεις που απέρρεαν από το γενικό συνταξιοδοτικό καθεστώς και οι οποίες είχαν καθοριστεί κατά τη διάρκεια της περιόδου μονοπωλίου. Έκρινε επίσης ότι η μερική μείωση του κόστους που προκύπτει από το μηχανισμό χρηματοδότησης των ειδικών συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων που ήταν κεκτημένα πριν από την ημερομηνία της μεταρρύθμισης συνιστά κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 87 παράγραφος 1 της συνθήκης που μπορούσε να κηρυχθεί συμβιβάσιμη με την κοινή αγορά. Αναλύοντας τους λογαριασμούς, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η κατάσταση της EDF δεν διέφερε σημαντικά στη φύση της από εκείνη του «υπερβάλλοντος κόστους» στον τομέα της ενέργειας.

(109) Στην απόφασή της με ημερομηνία 10 Οκτωβρίου 2007 σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις που χορηγήθηκαν από τη Γαλλία για τη μεταρρύθμιση του τρόπου χρηματοδότησης των συντάξεων των δημοσίων υπαλλήλων που υπάγονται στα Ταχυδρομεία (La Poste) ([28]), η Επιτροπή έκρινε ότι τα υπό εξέταση μέτρα ενίσχυσης απάλλασσαν τη La Poste από ειδικές συνταξιοδοτικές υποχρεώσεις που προέκυπταν από το κοινό συνταξιοδοτικό καθεστώς και οι οποίες είχαν καθοριστεί κατά τη διάρκεια της περιόδου μονοπωλίου. Οι υποχρεώσεις αυτές προέκυπταν, πρώτον, από τις υψηλότερες συνταξιοδοτικές εισφορές που καταβάλλονταν για τους εργαζομένους που είχαν το καθεστώς του δημοσίου υπαλλήλου και, δεύτερον, από την ανάγκη να εξασφαλιστεί η ισορροπία του συνταξιοδοτικού καθεστώτος για τους εργαζομένους αυτούς.

(110) Η Επιτροπή διαπίστωσε ότι τα μέτρα συνιστούν κρατική ενίσχυση, η οποία όμως κρίθηκε συμβιβάσιμη με την κοινή αγορά βάσει του άρθρου 87 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της συνθήκης. Στο πλαίσιο αυτό, σημείωσε ότι τα μέτρα περιορίζονταν στα απολύτως απαραίτητα για την καθιέρωση ισότιμων συνθηκών όσον αφορά τις εισφορές κοινωνικής ασφάλισης και την καταβολή φόρων και, συνεπώς, εν τέλει θα ευνοούσαν την ανάπτυξη του ανταγωνισμού και την περαιτέρω ελευθέρωση του ταχυδρομικού τομέα. Σημείωσε επίσης, κάνοντας έναν παραλληλισμό με την απόφαση EDF, ότι η La Poste δεν προσλάμβανε πλέον δημοσίους υπαλλήλους, ότι οι συντάξεις που θα κατέβαλλε στο μέλλον η La Poste την έφερναν σε παρόμοια θέση με τους ανταγωνιστές της όσον αφορά την καταβολή εισφορών κοινωνικής ασφάλισης και φόρων, και ότι οι υποχρεώσεις που απέρρεαν από τον νόμο του 1990 πριν από την ελευθέρωση του ταχυδρομικού τομέα θα επηρέαζαν την ανταγωνιστικότητα της La Poste σε ένα περιβάλλον σε φάση ελευθέρωσης.

(111) Στη Γαλλία τα επαγγελματικά συνταξιοδοτικά συστήματα («άξονας 2») είναι υποχρεωτικά και χρηματοδοτούνται σε διανεμητική βάση. Εν γένει, η καταβολή συνεισφορών εκ μέρους του εργοδότη τον απαλλάσσει από περαιτέρω ευθύνη χρηματοδότησης των συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων που προκύπτουν. Η La Poste υποχρεώθηκε βάσει του νόμου του 1990 να εξασφαλίσει την εξισορρόπηση του συνταξιοδοτικού της συστήματος για τους δημοσίους υπαλλήλους, με αποτέλεσμα να υποβληθεί η επιχείρηση σε μια υποχρέωση που δεν είχαν οι άλλες επιχειρήσεις.

(112) Στο Ηνωμένο Βασίλειο το συνταξιοδοτικό καθεστώς διαφέρει από αυτό της Γαλλίας. Τα περισσότερα επαγγελματικά συνταξιοδοτικά συστήματα έχουν «αποχωρήσει» από το κρατικό συνταξιοδοτικό καθεστώς που είναι γνωστό ως State Earnings Related Pension Scheme (κρατικό σύστημα συντάξεων που συνδέονται με τις αποδοχές). Οι περισσότεροι μεγάλοι εργοδότες έχουν το δικό τους συνταξιοδοτικό σύστημα. Βάσει του βρετανικού δικαίου στον τομέα των συντάξεων, τα συστήματα αυτά πρέπει να παρέχουν συνταξιοδοτικό δικαίωμα που πληροί ορισμένα πρότυπα, ενώ οι εργοδότες έχουν ορισμένες υποχρεώσεις για την εξασφάλιση της επαρκούς χρηματοδότησης των συστημάτων. Βάσει των τρεχόντων λογιστικών προτύπων (IFRS), οι εργοδότες πρέπει να εγγράφουν τα ελλείμματα των συνταξιοδοτικών συστημάτων στους ισολογισμούς τους. Συνεπώς, οι κανόνες που επιβάλουν στη Royal Mail να λογοδοτεί για το έλλειμμά της δεν διαφέρουν από τους κανόνες που ισχύουν για άλλες εταιρείες. Ωστόσο, το επίπεδο αυτού του ελλείμματος προκύπτει από όρους και προϋποθέσεις που καθορίστηκαν ως αποτέλεσμα της ιδιοκτησίας της από το κράτος.

(113) Επομένως, το πραγματικό και νομικό πλαίσιο είναι διαφορετικό στην περίπτωση της Royal Mail σε σχέση με αυτό που ίσχυε στις αποφάσεις για την EDF και τη La Poste. Ωστόσο, η Επιτροπή εκτιμά ότι ορισμένες πτυχές αυτών των υποθέσεων ισχύουν και για τη Royal Mail. Ειδικότερα, οι υποθέσεις αυτές δείχνουν ότι οι υψηλότερες συνταξιοδοτικές εισφορές που προκύπτουν από ένα ιδιαίτερο καθεστώς (και ειδικότερα το καθεστώς των δημοσίων υπαλλήλων) και έχουν καθοριστεί σε περίοδο μονοπωλίου μπορούν να θεωρηθούν ως αφύσικες επιβαρύνσεις των οποίων η καταβολή από το κράτος μπορεί να είναι σύμφωνη με την κοινή αγορά βάσει του άρθρου 87 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της συνθήκης.

6.4. **Αξιολόγηση του συνταξιοδοτικού μέτρου**

(114) Στην περίπτωση της Royal Mail, τα συνταξιοδοτικά δικαιώματα που ήταν κεκτημένα από τους υπαλλήλους που υπάχθηκαν στο συνταξιοδοτικό σύστημα πριν από το 1987 ήταν σαφώς εναρμονισμένα με τα συνταξιοδοτικά δικαιώματα των δημοσίων υπαλλήλων. Την 31η Μαρτίου 2007 το συνταξιοδοτικό σύστημα είχε 153 125 μέλη που είχαν ήδη συνταξιοδοτηθεί και λάμβαναν τη σύνταξή τους και τα οποία είχαν υπαχθεί στο σύστημα με τους ανωτέρω όρους. Πρόκειται δηλαδή για πρώην υπαλλήλους που έχουν ήδη συνταξιοδοτηθεί και των οποίων οι υπηρεσίες δεν παρέχουν πλέον όφελος στην εταιρεία. Σύμφωνα με πληροφορίες που υπέβαλαν οι βρετανικές αρχές, οι όροι που έχουν εφαρμογή στα μέλη τα οποία υπάχθηκαν στο σύστημα μετά το 1987 δεν μπορούν να χαρακτηριστούν σαφώς ως όροι δημοσίων

([27]) ΕΕ L 49 της 22.2.2005 σ. 9.
([28]) ΕΕ L 63 της 7.3.2008, σ. 16.

υπαλλήλων, αλλά ούτε και ως όροι του ιδιωτικού τομέα, ανάλογοι με αυτούς που θα εφαρμόσουν πιθανώς οι ανταγωνιστές της RM στην πρόσφατα ελευθερωθείσα ταχυδρομική αγορά. Όπως προαναφέρεται, οι όροι αυτοί έπαψαν να ισχύουν για τα νέα μέλη μετά το 2008. Κατά μέσον όρο, οι υποχρεώσεις έναντι των μελών που υπάχθηκαν στο συνταξιοδοτικό σύστημα πριν από το 1987 υπερβαίνουν σημαντικά τις υποχρεώσεις έναντι των μελών που υπάχθηκαν στο σύστημα βάσει των όρων που καθορίστηκαν μετά τη μεταρρύθμιση του 1987 και μέχρι την επόμενη μεταρρύθμιση του 2008. Η αξία αυτών των πρόσθετων υποχρεώσεων ανέρχεται σε […] GBP ανά εργαζόμενο.

(115) Συνεπώς, το συνταξιοδοτικό σύστημα της Royal Mail επιβαρύνεται με σημαντικές υποχρεώσεις που έχουν προκύψει αποκλειστικά από το γεγονός ότι απασχολούσε προσωπικό με το καθεστώς των δημοσίων υπαλλήλων σε μία περίοδο κατά την οποία η Royal Mail κατείχε το μονοπώλιο στο απλό επιστολικό ταχυδρομείο. Οι συνθήκες αυτές αντιστοιχούν με τις συνθήκες στην υπόθεση της La Poste. Βάσει πληροφοριών που υπέβαλε το Ηνωμένο Βασίλειο, η Επιτροπή διαπίστωσε την ύπαρξη και άλλων τέτοιων υποχρεώσεων ύψους […] GBP (το γινόμενο 153 125 επί […] GBP) που υπερβαίνουν, συνεπώς, με αρκετά μεγάλη διαφορά το ποσό της πιθανής ενίσχυσης που εμπεριέχει το μέτρο ύψους […] GBP. Η Επιτροπή δεν έκρινε αναγκαίο, στο πλαίσιο της εξέτασης αυτής, να καθορίσει αν οι υποχρεώσεις αυτές του συνταξιοδοτικού συστήματος συνιστούν το πλήρες ποσό των υποχρεώσεων του συστήματος που μπορούν να θεωρηθούν αφύσικες, διότι σε κάθε περίπτωση διαπιστώθηκε ότι υπερβαίνουν την ενίσχυση που ενδεχομένως εμπεριέχει το μέτρο.

(116) Η Επιτροπή διαπίστωσε επίσης ότι, όπως και τα χαρακτηριστικά των μέτρων της υπόθεσης La Poste που περιγράφονται στην αιτιολογική σκέψη 107, οι όροι που αποτέλεσαν τη γενεσιουργό αιτία του πρόσθετου κόστους δεν είναι πλέον διαθέσιμοι στους νέους εργαζομένους, κάτι που ισχύει από το 1987, και ότι οι υποχρεώσεις που απορρέουν από τους όρους αυτούς πριν από την ελευθέρωση του ταχυδρομικού τομέα θα επηρέαζαν την εξέλιξη του αποτελεσματικού ανταγωνισμού σε ένα περιβάλλον σε φάση ελευθέρωσης. Στην περίπτωση της Royal Mail, το μέτρο δεν επηρεάζει τις εισφορές κοινωνικής ασφάλισης και τους φόρους που καταβάλλονται για τους υφιστάμενους υπαλλήλους και, συνεπώς, δεν βάζει την RM σε καλύτερη θέση έναντι των ανταγωνιστών της από την άποψη αυτή.

(117) Η Επιτροπή σημείωσε επίσης ότι η μορφή του μέτρου άφησε ανέπαφες τις συνταξιοδοτικές υποχρεώσεις της Royal Mail και επέτρεψε απλώς στην εταιρεία να καλύψει το έλλειμμά της εντός μεγαλύτερου χρονικού διαστήματος, χωρίς να άρει εξ ολοκλήρου αυτές τις υποχρεώσεις. Το τελευταίο είχε ισχύσει στην περίπτωση της La Poste, δηλαδή η αποδέκτρια επιχείρηση είχε απαλλαγεί οριστικά από τις υποχρεώσεις που θα έπρεπε διαφορετικά να επωμιστεί και, επομένως, δεν ήταν υποχρεωμένη να τις περιλάβει στον ισολογισμό της. Στην περίπτωση της Royal Mail, το μέτρο ουδόλως επηρεάζει το ποσό του συνταξιοδοτικού ελλείμματος που πρέπει να εγγράψει η εταιρεία στον ισολογισμό της βάσει των διεθνών λογιστικών κανόνων. Βάσει του βρετανικού δικαίου στον τομέα των συντάξεων, η εταιρεία παραμένει υποχρεωμένη να λάβει μέτρα για την εξάλειψη αυτού του ελλείμματος. Το μόνο αποτέλεσμα το μέτρου είναι η παράταση του χρονικού διαστήματος που έχει στη διάθεσή της για την κάλυψη του ελλείμματος. Ενώ το χαρακτηριστικό αυτό αντικατοπτρίζεται ήδη στην ανωτέρω εξέταση κατά την οποία το τυχόν στοιχείο ενίσχυσης αποτιμάται σε […] GBP και όχι σε 850 εκατ. GBP, η Επιτροπή θεωρεί ότι εν γένει ένα μέτρο που υποχρεώνει τον δικαιούχο να καλύψει πλήρως τις σωρευμένες υποχρεώσεις του στρεβλώνει πιθανώς λιγότερο τον ανταγωνισμό από ένα μέτρο που αίρει αυτές τις υποχρεώσεις.

(118) Όσον αφορά τις συνέπειες του μέτρου στον ανταγωνισμό, μπορεί να σημειωθεί ότι οι πληρωμές για την κάλυψη του χρέους που υποχρεούται να κάνει η Royal Mail στο συνταξιοδοτικό σύστημα καθορίστηκαν κατόπιν διαπραγματεύσεων μεταξύ της εταιρείας και των διαχειριστών των συντάξεων και δεν αλλάζουν ανάλογα με τα επίπεδα εκροής ή εισροής. Η μείωσή τους κατά τα πρώτα χρόνια χάρη στο μέτρο δεν επηρεάζει, συνεπώς, το οριακό κόστος και δεν είναι ικανή να επηρεάσει τις εμπορικές αποφάσεις της Royal Mail και ειδικότερα τις μελλοντικές της επενδυτικές αποφάσεις ([29]). Ως εκ τούτου, η Επιτροπή διαπιστώνει ότι οι συνέπειες στον ανταγωνισμό δεν είναι ικανές να αλλοιώσουν τους όρους των συναλλαγών κατά τρόπο που θα αντέκειτο στο κοινό συμφέρον κατά την έννοια του άρθρου 87 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της συνθήκης.

(119) Βάσει των ανωτέρω, η Επιτροπή έκρινε ότι το συνταξιοδοτικό μέτρο περιέχει στοιχείο ενίσχυσης, το οποίο όμως συμβιβάζεται με την κοινή αγορά.

7. **ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ**

(120) Η Επιτροπή διαπιστώνει ότι στο βαθμό που το συνταξιοδοτικό μέτρο περιέχει στοιχείο ενίσχυσης, αυτό τέθηκε παράνομα σε εφαρμογή από το Ηνωμένο Βασίλειο κατά παράβαση του άρθρου 88 παράγραφος 3 της συνθήκης. Ωστόσο, η Επιτροπή θεωρεί συμβιβάσιμη αυτή την ενίσχυση. Η Επιτροπή διαπιστώνει ότι τα υπόλοιπα μέτρα δεν συνιστούν κρατική ενίσχυση,

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΑΠΟΦΑΣΗ:

Άρθρο 1

Το δάνειο του 2001, οι δανειακές διευκολύνσεις και το μετοχικό δάνειο του 2007 δεν παρέχουν κρατική ενίσχυση στη Royal Mail.

Άρθρο 2

Το συνταξιοδοτικό μέτρο, στο βαθμό που περιέχει κρατική ενίσχυση, συμβιβάζεται με την κοινή αγορά.

([29]) Βλέπε παράγραφο 170 της απόφασης στην υπόθεση La Poste.

Άρθρο 3

Η παρούσα απόφαση απευθύνεται στο Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας.

Βρυξέλλες, 8 Απριλίου 2009.

Για την Επιτροπή
Neelie KROES
Μέλος της Επιτροπής