KOMMISSIONENS AFGØRELSE

af 21. marts 2012

om foranstaltning SA.31479 (2011/C) (ex 2011/N), som Det Forenede Kongerige påtænker at gennemføre for Royal Mail Group

(meddelt under nummer C(2012) 1834)

(Kun den engelske udgave er autentisk)

(EØS-relevant tekst)

(2012/542/EU)

EUROPA-KOMMISSIONEN HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 108, stk. 2, første afsnit,

under henvisning til aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, særlig artikel 62, stk. 1, litra a),

efter at have opfordret interesserede parter til at fremsætte bemærkninger i henhold til ovennævnte bestemmelser [1] og under hensyntagen til deres bemærkninger, og

ud fra følgende betragtninger:

1. SAGSFORLØB

(1) Efter uformelle kontakter (forud for anmeldelsen) med Kommissionen anmeldte Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland (»Det Forenede Kongerige«) den 10. juni 2011 en række foranstaltninger (se afsnit 2.3) til fordel for Royal Mail Group (»RMG«).

(2) Kommissionen underrettede ved brev af 29. juli 2011 Det Forenede Kongerige om, at den havde besluttet at indlede proceduren i henhold til traktatens artikel 108, stk. 2, for de pågældende anmeldte foranstaltninger.

(3) Kommissionens beslutning om at indlede proceduren blev offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* [2]. Kommissionen opfordrede interesserede parter til at fremsætte bemærkninger.

(4) I et brev af 9. august 2011 anmodede Det Forenede Kongerige om en forlængelse af svarfristen til den 14. september 2011, hvilket Kommissionen imødekom i en skrivelse af 11. august 2011. Det Forenede Kongerige fremsendte sine bemærkninger den 8. september 2011.

(5) Kommissionen modtog følgende bemærkninger fra interesserede parter:

— 5. oktober 2011 UK Mail

— 6. oktober 2011 Communication Workers Union

— 6. oktober 2011 UPS

— 7. oktober 2011 Deutsche Post

— 7. oktober 2011 DX Group

— 7. oktober 2011 Mail Competition Forum

— 7. oktober 2011 TNT

— 7. oktober 2011 Free Fair Post Initiative

— 9. oktober 2011 Secured Mail

(6) Bemærkningerne fra interesserede parter blev fremsendt til Det Forenede Kongerige den 12. oktober 2011. Det Forenede Kongerige fremsendte sine kommentarer til bemærkningerne ved brev, som blev registreret den 16. november 2011.

(7) Den 22. august 2011 sendte Kommissionen en anmodning om oplysninger til Det Forenede Kongerige, som Det Forenede Kongerige besvarede ved brev af 14. september 2011.

(8) Der blev afholdt et møde med de britiske myndigheder, RMG og dennes bank den 20. september 2011, hvor sidstnævnte gav nærmere oplysninger om den anmeldte omstruktureringsplan.

(9) Kommissionen afholdt flere andre møder med de britiske myndigheder hhv. den 12. oktober 2011, den 10. og 23. november 2011 og den 12. januar 2012 for at drøfte sagen. Det Forenede Kongerige fremsendte adskillige supplerende oplysninger pr. e-mail eller brev af 30. september 2011, 20. oktober 2011, 7., 11., 18., 20., 28. og 30. november 2011, 6. december 2011 og 14. februar 2012.

(10) De britiske myndigheder fremsendte den 17. februar 2012 endelige opdateringer af anmeldelsen og præciseringer vedrørende omstruktureringsplanen.

2. DETALJERET BESKRIVELSE AF FORANSTALTNINGERNE

2.1. Baggrund: liberalisering af Det Forenede Kongeriges postsektor

(11) Det Forenede Kongerige angiver, at de anmeldte foranstaltninger er et led i den bredere politik for posttjenester, og fremhæver, at RMG har stor strategisk betydning i forhold til at sikre fortsat levering af universelle posttjenester.

[1] Meddelelsen om indledningen af proceduren blev offentliggjort i EUT C 265 af 9.9.2011, s. 2.

[2] Jf. fodnote 1.

(12) Den britiske regerings politik er beskrevet i Postal Services Act 2011 ([3]), som blev stadfæstet den 13. juni 2011. Loven gennemfører anbefalingerne fra en uafhængig undersøgelse ledet af (»Hooper-rapporterne«) ([4]) og sikrer i store træk følgende:

i) at den private sektor kan investere i RMG med henblik på at skabe forretningsdisciplin og rejse ny kapital

ii) at det historiske pensionsunderskud overføres til Det Forenede Kongeriges regering, hvilket betyder, at virksomheden nu har en mindre ordning med fuld finansiering (»pensionseftergivelsen«)

iii) at det præciseres, at Post Office Limited (»POL«, RMG's detailled) ikke er til salg, men fortsat vil være statsligt ejet

iv) at der banes vej for moderniseringen af reguleringen af postsektoren

v) at der stilles krav om en medarbejderaktieordning, som vil udgøre mindst 10 % af egenkapitalen i RMG, når den britiske regering har solgt hele sin aktiepost i RMG.

2.2. **Støttemodtagere**

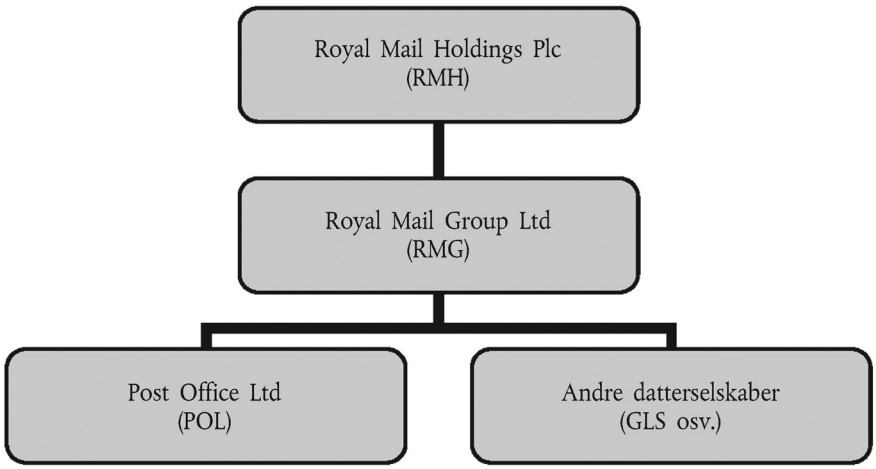
2.2.1. *Royal Mail Groups struktur*

(13) RMG er 100 % statsejet gennem Royal Mail Holdings plc (»RMH«). RMG er Det Forenede Kongeriges største postvirksomhed, og den havde monopol på en række af de grundlæggende tjenester vedrørende brevbesørgelse indtil udgangen af 2005, hvor postmarkedet i Det Forenede Kongerige blev fuldstændig liberaliseret. RMG beskæftiger sig med indsamling, sortering, transport og omdeling af post (breve og pakker) under varemærkerne »Royal Mail« og »Parcelforce Worldwide«.

(14) Netværket af postkontorer drives af POL, som i øjeblikket er 100 % ejet af RMG (og dermed den britiske regering). RMG og POL er separate juridiske enheder, selv om de er en del af samme koncern. I overensstemmelse med anbefalingerne i Hooper-rapporterne foreslås det, at POL fortsat skal være 100 % offentligt ejet efter reformen og vil blive søsterselskab til RMG under RMH.

(15) RMG har også andre datterselskaber, herunder især General Logistics System BV (»GLS«), som beskæftiger sig med RMG's europæiske pakkeaktiviteter og udfører pakketjenester, logistik- og eksprestjenester i hele Europa. GLS-netværket omfatter datterselskaber og netværkspartnere, som dækker 36 europæiske lande.

Diagram 1: Den nuværende organisationsstruktur i RMG



2.2.2. *Royal Mail Group (RMG)*

(16) RMG har siden den 23. marts 2001 haft tilladelse til at udføre brevtjenester i Det Forenede Kongerige i henhold til Postal Services Act 2000. I henhold til betingelserne for denne tilladelse skal virksomheden opfylde befordringspligten. Dette gennemfører kravene i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 97/67/EF af 15. december 1997 om fælles regler for udvikling af Fællesskabets indre marked for posttjenester og forbedring af disse tjenesters kvalitet ([5]) (»direktivet om posttjenester«). RMG skal i henhold til sin tilladelse forhandle kommercielle aftaler med eventuelle interesserede virksomheder om adgang til det nationale netværk. Nye virksomheder på markedet har ofte fået adgang til markedet gennem sådanne adgangsaftaler med RMG.

([3]) http://services.parliament.uk/bills/2010-12/postalservices.html.

([4]) »Modernise or Decline — Policies to maintain the universal postal service in the United Kingdom; an independent review of the UK postal services sector«, 16. december 2008, tilgængelig på http://www.berr.gov.uk/files/file49389.pdf, opdateret ved Hoopers rapport fra december 2008, »Saving the Royal Mail's universal postal service in the digital age«, tilgængelig på: http://www.bis.gov.uk/assets/biscore/business-sectors/docs/s/10-1143-saving-royal-mail-universal-postal-service.pdf.

([5]) EFT L 15 af 21.1.1998, s. 14.

(17) RMG er den eneste indehaver af en tilladelse på det britiske postmarked, der har en befordringspligt. De vigtigste elementer af den aktuelle befordringspligt er i) omdeling af postpakker (breve og pakker) op til 20 kg på alle hverdage til alle enkeltpersoners og andre personers bopæl eller forretningssted i Det Forenede Kongerige (omdeling man-lør for breve), ii) mindst én indsamling på alle hverdage fra hvert enkelt indleveringssted og en tjeneste omfattende befordring, modtagelse, indsamling, sortering og omdeling af postpakker til priser, der er overkommelige, og som fastsættes i overensstemmelse med en ensartet takst, og iii) levering af en postforkyndelsestjeneste til priser, der fastsættes i overensstemmelse med en ensartet takst.

(18) I henhold til RMG's tilladelse er der prisregulering i relation til leveringen af regulerede tjenester. Den sidste prisregulering blev foretaget i april 2006 for en fireårig periode, som senere er blevet forlænget til marts 2012.

(19) Endvidere er RMG i henhold til sin tilladelse forpligtet til at give kunder og andre postvirksomheder adgang til sit nationale netværk på ikke-diskriminerende vilkår, og i praksis har de fleste af RMG's konkurrenter fået adgang til markedet ved hjælp af tredjepartsadgang til RMG's downstream-netværk (f.eks. slutsortering af post og omdeling det sidste stykke ud til kunderne).

(20) Downstream-adgang for konkurrenterne indebærer, at de kan indsamle og behandle posten gennem deres eget netværk frem til leveringen til RMG's sorteringscentre, hvor den tilføres RMG's netværk til endelig sortering og omdeling til modtagerne. Kunder med store mængder post kan levere deres forsorterede post til RMG's postcentre til downstream-omdeling i henhold til lignende aftaler om direkte adgang, de såkaldte »customer direct access agreements«.

(21) Konkurrencen i de britiske brevtjenester er opstået gennem downstream-adgang til RMG's netværk og ikke gennem konkurrence i alle led af postbefordringen mellem RMG og nye udbydere. Siden markedet blev åbnet i 2006, er den brevmængde, som andre postvirksomheder i Det Forenede Kongerige tilfører RMG's downstream-netværk, vokset med i gennemsnit mere end 1 000 mio. forsendelser om året og udgør nu over 45 % af det britiske marked for indenlandsk adresseret post. RMG forventer at miste endnu flere markedsandele til sine konkurrenter i de kommende år. På visse markeder med store mængder post forventes konkurrenterne at vinde markedsandele på […] (*).

2.2.3. *Post Office Limited (POL)*

(22) POL er RMG's detailled og er ansvarlig for et netværk af flere end 11 500 »Post Office«-filialer. Næsten 400 af disse ejes og ledes direkte af POL. Alle andre er privatejede og drives af postekspeditører eller franchisepartnere. POL har til opgave at opretholde et netværk, som opfylder visse tilgængelighedskriterier for den britiske befolkning (99 % af befolkningen må højst være 4,8 km fra en filial osv.).

(23) POL har i øjeblikket ikke noget personale, idet alle de medarbejdere, der arbejder for POL (bortset fra de selvstændige), er overflyttet fra RMG. Ca. 9 000 RMG-ansatte er overflyttet og arbejder udelukkende for POL.

(24) POL leverer detailtjenester til RMG, mens RMG stiller delte administrative støttetjenester til rådighed for POL. Endvidere er der en række tjenester, som deles mellem RMG og POL (f.eks. køretøjer, bygningssikkerhed osv.), som RMG i øjeblikket leverer til kostpris. Udførelsen af disse tjenester er i øjeblikket underlagt en tjenesteydelsesaftale mellem RMG og POL, der vil blive erstattet af en række nye tjenesteydelsesaftaler, når POL bliver søsterselskab til RMG.

(25) Ud over at levere tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse udfører POL nogle »kommercielle« aktiviteter (såsom salg af telefoni- og forsikringsprodukter) gennem sit netværk samt en direkte internetsalgskanal.

(26) Den 23. marts 2011 godkendte Kommissionen offentlig støtte på 180 mio. GBP til POL til finansiering af netværket af postkontorer i et år fra den 1. april 2011. [6] Kommissionen godkendte endvidere videreførelse af eksisterende lånefaciliteter til finansiering af levering af kontanttjenester på postkontorerne i samme periode. Kommissionen konkluderede, at støtten er forenelig med EU's regler, fordi den ikke overkompenserer nettoomkostningerne ved de offentlige tjenester, som POL har fået overdraget.

(27) Den 24. januar 2012 anmeldte Det Forenede Kongerige en pakke af foranstaltninger til støtte for de tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, som POL udfører, som stort set svarer til de foranstaltninger, der blev godkendt i 2011.

2.2.4. *Økonomiske problemer*

(28) Det Forenede Kongerige mener, at RMG er en kriseramt virksomhed, fordi den i øjeblikket har alvorlige økonomiske problemer (de oplyste tal henviser til RMG's koncernresultat, som omfatter alle datterselskaber, medmindre andet er angivet):

i) virksomhedens balance, navnlig det store pensionsunderskud

ii) den forventede manglende likviditet

(*) Forretningshemmelighed.

[6] Kommissionens beslutning K(2011) 1770. Den nuværende godkendelse af disse foranstaltninger udløber den 31.3.2012.

iii) den kendsgerning, at RMG i fremtiden ikke vil være i stand til at betale skyldige beløb uden de anmeldte foranstaltninger

iv) RMG's faldende omsætning fra brevvirksomheden. Mellem regnskabsårene 2008/09 og 2010/11 faldt de eksterne indtægter således med 3,1 %, og i samme periode faldt mængden af indenlandsk adresseret post med omdeling med 11,7 %.

(29) RMG's balance viser, at virksomheden havde store økonomiske problemer i slutningen af regnskabsåret 2010/11, hvor både dens driftskapital og nettodriftsaktiver var negative.

(30) Ifølge beregninger fra Det Forenede Kongerige vil RMG have en negativ likviditetsmargen […], dvs. at den ikke vil have tilstrækkelige midler til at betale for sin daglige drift, hvis de anmeldte foranstaltninger ikke gennemføres. Derfor vil RMG heller ikke være i stand til at tilbagebetale sine eksisterende lånefaciliteter, når de forfalder i […].

(31) På baggrund af disse faktorer vil RMG få store problemer med at opfylde sine betalingsforpligtelser i […] og vil derefter ikke kunne gennemføre et omstruktureringsprogram og blive rentabel igen på grundlag af sine egne midler, hvilket vil sætte virksomheden i en situation, hvor den er afhængig af statsstøtte for at kunne blive rentabel igen og fortsat levere de offentlige tjenester.

2.3. **De undersøgte foranstaltninger**

2.3.1. *Pensionseftergivelsen*

(32) I henhold til Postal Services Act 2011 vil Det Forenede Kongerige overtage forpligtelsen for visse af de skyldige omkostninger under Royal Mails pensionsplan (»RMPP«). Den foreslåede foranstaltning vil fritage RMG for forpligtelsen til at dække det underskud, der er oparbejdet i ordningen, og dermed fritage RMG for en betydelig finansiel byrde.

(33) Ifølge Det Forenede Kongerige er RMPP's størrelse og volatilitet ude af proportioner i forhold til RMG's aktuelle forretning og har vist sig at være et stort handicap med hensyn til RMG's evne til at konkurrere ved egen hjælp på det liberaliserede postmarked i Det Forenede Kongerige. Det Forenede Kongerige mener, at RMG, hvis visse forpligtelser overtages fra RMPP, hvilket vil bidrage til at genoprette RMG's rentabilitet, som den eneste befordringspligtige virksomhed i Det Forenede Kongerige vil være i stand til at tilpasse sig den liberaliserede branche gennem modernisering. Pensionseftergivelsen vil derfor fjerne en af de største hindringer for private investeringer af kapital i RMG.

(34) Ud over RMPP yder RMG i øjeblikket bidrag til tre andre pensionsordninger: »Royal Mail Senior Executives Pension Plan« (»RMSEPP«), Royal Mail Retirement Savings Plan (»RMRSP«) og »Royal Mail Defined Contribution Pension Plan« (»RMDCPP«). Den anmeldte foranstaltning omhandler kun RMPP og vil ikke berøre medlemmerne af RMSEPP, RMRSP eller RMDCPP.

R M P P

(35) RMPP er en arbejdsmarkedsrelateret pensionsordning for RMG's medarbejdere, herunder dem, der er overflyttet til og udelukkende arbejder for POL. ([7]) Det er en privatsektorordning i den forstand, at den er underlagt den almindelige pensionslovgivning i Det Forenede Kongerige, som anvendes på virksomheder i den private sektor. Den 31. marts 2011 havde RMPP omkring 436 000 medlemmer, hvoraf ca. 130 000 var nuværende medarbejdere, der sparede op i ordningen (aktive medlemmer), ca. 118 000 var tidligere medarbejdere, som havde forladt tjenesten før pensionsalderen og endnu ikke fået udbetalt pensionsydelser (medlemmer med opsat pensionsret), og ca. 188 000 var pensionister.

(36) RMPP er reguleret af fondens stiftelsesdokument, »Third Principal Trust Deed and Rules«, af 21. december 2009 med senere ændringer (»stiftelsesdokumentet«). Hovedarbejdsgiveren i ordningen er RMG, og forvalteren er en virksomhed, Royal Mail Pensions Trustees Limited, (»forvalteren«). Ud over stiftelsesdokumentet er forvalterens og RMG's forpligtelser med hensyn til RMPP underlagt lovgivning indført af Department for Work and Pensions (ministeriet for beskæftigelse og pensioner) for arbejdsmarkedsrelaterede ordninger, som primært er knæsat i Pensions Schemes Act 1993, Pensions Act 1995 og Pensions Act 2004. RMPP henhører under Det Forenede Kongeriges tilsynsmyndighed for pension, »Pensions Regulator«.

(37) RMPP er en ydelsesbaseret pensionsordning, dvs. at ydelserne fastlægges ud fra det ønskede pensionsbeløb på det normale pensionstidspunkt i forhold til størrelsen på medlemmets årsløn og ansættelsestiden hos arbejdsgiveren. Dette står i modsætning til bidragsdefinerede ordninger, hvor det kun er størrelsen af bidragene fra arbejdsgiveren/medarbejderen, der fastsættes. Bidragene investeres, og når medlemmet går på pension, bruges værdien af de opsparede midler til at give medlemmet en livsvarig indkomst.

(38) Der findes to primære former for ydelsesbaserede ordninger, den ene baseret på slutløn og den anden på karrieregennemsnittet. I en slutlønsordning udbetales en pension baseret på en fastlagt brøkdel eller procentdel af medarbejderens endelige pensionsberettigende løn for hvert pensionsgivende tjenesteår. I modsætning dertil udbetales der i en ordning baseret på karrieregennemsnit en pension beregnet som en fastlagt procentdel af medarbejderens gennemsnitsløn for hele den pensionsgivende tjenesteperiode (normalt justeret på en eller anden måde for at tage højde for inflation) for hvert pensionsgivende tjenesteår.

([7]) RMPP og de andre ordninger i Det Forenede Kongerige, som RMG yder bidrag til, omfatter ikke medarbejderne i GLS.

(39) Indtil april 2008 blev pensionsydelser optjent af medlemmerne af RMPP beregnet efter slutlønsmetoden. I april 2008 gennemførte RMG imidlertid pensionsreformer ved en ændring af RMPP-reglerne, som omfattede ændringer i de optjente ydelser for tjeneste fra den 1. april 2008, således at de nu beregnes på grundlag af metoden med karrieregennemsnit i stedet for slutløn (selv om de optjente ydelser for tjeneste før denne dato fortsat vil være knyttet til et medlems løn på datoen for udtræden af tjenesten). Blandt andre reformer, der blev gennemført den 1. april 2008, var hævelse af pensionsalderen til 65 år for tjeneste fra den 1. april 2010 (ydelser optjent før den dato kan stadig udbetales ved 60-års-alderen uden fradrag for førtidspension) og lukning af RMPP for nye medlemmer og nytilkomne fra den 1. april 2008. RMPP blev erstattet af en bidragsdefineret ordning for nye medlemmer og nytilkomne efter den 1. april 2008, RMDCPP.

Tidligere foranstaltninger til finansiering af RMPP's pensionsunderskud

(40) Det Forenede Kongerige påpeger, at RMG's mulighed for at ændre RMPP over tid er blevet væsentligt indskrænket som følge af den almindelige pensionslovgivning i Det Forenede Kongerige samt specifikke foranstaltninger under RMPP-ordningen.

(41) I henhold til den britiske lovgivning har RMG ingen vetoret over sin bidragssats til RMPP. Bidragssatsen aftales normalt mellem den bidragydende arbejdsgiver og forvalteren for en pensionsordning, men hvis der ikke opnås enighed senest 15 måneder efter gyldighedsdatoen for en vurdering, vil bidragene blive fastsat af den britiske pensionstilsynsmyndighed, som blev oprettet den 6. april 2005 i medfør af Pensions Act 2004, og som håndhæver overholdelsen af pensionslovgivningen. Tilsynsmyndigheden har bl.a. gjort det klart, at den forventer, at ordninger har en vis grad af solvens, og at forvaltere søger at få tilbagebetalt et eventuelt underskud i forhold til finansieringsmålet for pensionsmæssige hensættelser fra den bidragydende arbejdsgiver »så hurtigt, som arbejdsgiveren har rimelig mulighed for«.

(42) I den forbindelse indgik RMG et aftalememorandum med forvalteren i juni 2006 om finansiering af RMPP-underskuddet over 17 år ud over RMG's årlige indbetalinger til RMPP til finansiering af omkostningerne ved de optjente ydelser. Betingelserne herfor omfattede oprettelse af de deponeringskonti på 1 mia. GBP for RMPP, som var genstand for Kommissionens beslutning 2009/613/EF ([8]).

(43) Den 30. juni 2010 indgik RMG aftale om endnu en tilbagebetalingsplan med forvalteren med det mål at finansiere RMPP's underskud inden marts 2047 ved betaling af følgende årlige bidrag:

i) fra 1. april 2009 til 31. marts 2047: årlige underskudsbetalinger på 282 mio. GBP, som vil følge inflationen i detailpriserne

ii) fra 1. april 2013 til 31. marts 2023: supplerende bidrag på 4,0 % af medlemmernes bidrag.

(44) POL bidrager med 7 % af underskudsbetalingerne. Dette beregnes på grundlag af antallet af medarbejdere, der er overflyttet til POL, sammenholdt med RMG's samlede medarbejderantal. POL's årlige bidrag til pensionsunderskuddet i regnskabsåret 2010/11 var 21 mio. GBP.

Eftergivelse af pensionsunderskuddet

(45) De britiske myndigheder foreslår, at der oprettes en ny lovfæstet pensionsordning, som den britiske regering vil have ansvaret for, uden nogen juridisk forbindelse til RMG eller RMPP. En vis del af de påløbne forpligtelser og aktiverne i RMPP vil blive overført til den nye ordning. Det er hensigten, at pensionsydelser, der er optjent frem til den 31. marts 2012, vil blive overført til ordningen. De personer, som dette forslag gælder for, er nuværende pensionister, medlemmer med opsat pensionsret og aktive medlemmer af RMPP.

(46) Overordnet anslås det, at den nye pensionsordning vil overtage forpligtelser på 32 200 mio. GBP og tilknyttede aktiver for 27 700 mio. GBP (baseret på tallene fra aktuarvurderingen af 31. marts 2011) og dermed et underskud på 4 500 mio. GBP. Efter pensionseftergivelsen den 1. april 2012 vil RMG fortsat kun betale de normale pensionsbidrag for alle medlemmer af RMPP, som stadig arbejder for RMG, og dermed kun være ansvarlig for nye pensionsrettigheder optjent efter marts 2012 (i det følgende kaldet »den nye RMPP-ordning«).

(47) Med den nye RMPP-ordning vil forpligtelser på ca. 2 100 mio. GBP ([9]) og aktiver for et tilsvarende beløb forblive hos RMG efter pensionseftergivelsen. RMG skal betale alle fremtidige pensionsomkostninger og bærer også eventuelle eksisterende forpligtelser under RMPP til fortsat at opretholde et slutlønselement samt visse forbedringer (f.eks. i forbindelse med førtidspension) relateret til de historiske pensionsydelser. Dette betyder, at RMG efter pensionseftergivelsen fortsat vil bære risikoen for, at de historiske forpligtelser over for medlemmer med opsat pensionsret kan stige som følge af lønstigninger, der overstiger prisinflationen, da pensionsydelserne baseres på det aktuelle slutlønsniveau. RMG vil også

([8]) EUT L 210 af 14.8.2009, s. 16.

([9]) Baseret på de seneste overslag. Det præcise beløb vil afhænge af markedsbevægelserne frem til marts 2012 og kan være større eller mindre end dette beløb.

fortsat være ansvarlig for den eksisterende RMSEPP, som har forpligtelser på over 300 mio. GBP og et underskud på ca. 30 mio. GBP (vurderet pr. 31. marts 2011).

2.3.2. *Omstruktureringsstøtte*

Omstruktureringen af RMG

(48) For at løse sine økonomiske problemer udarbejdede RMG i juni 2011 en omstruktureringsplan for perioden 2008-2016.

(49) RMG's planer, som primært fokuserer på nedbringelse af omkostninger og diversificering af indtægter, er baseret på de omfattende omstruktureringsforanstaltninger, som RMG har gennemført siden 2002 (herunder væsentlige ændringer i RMPP) for at modernisere virksomheden og bringe omkostningerne ned. RMG's plan fra juni 2011 for genoprettelse af virksomhedens rentabilitet er opdelt i fem hovedområder:

i) modernisering af driften, omfattende ændringer på alle områder af RMG's aktiviteter med henblik på at opnå omkostningsbesparelser for virksomheden

ii) virksomhedsmæssige og administrative omstruktureringsforanstaltninger

iii) kommercielle ændringer

iv) investering i en ny it-platform

v) likviditetsskabende tiltag.

(50) Omstruktureringsplanen har til formål at genoprette RMG's langsigtede rentabilitet. Ifølge Det Forenede Kongerige vil evnen til at fjerne et strukturelt højt niveau af faste omkostninger, forbedre de overordnede lovgivningsmæssige rammer og diversificere indtægterne for at erstatte de indtægter, virksomheden har mistet som følge af den faldende brevmængde, bidrage til at skabe et rentabelt RMG, som er i stand til at tiltrække investeringer fra den private sektor for at sikre sin fremtid på længere sigt.

Gældsreduktionsforanstaltninger

(51) Det Forenede Kongerige gør gældende, at genoprettelsen af RMG's langsigtede rentabilitet er et centralt politisk mål for at opnå universel adgang til tjenesterne og effektiv opfyldelse af befordringspligten. Ifølge Det Forenede Kongerige vil pensionseftergivelsen alene ikke kunne sikre RMG's langsigtede rentabilitet. Selv efter eftergivelsen af underskuddet kan RMG ikke løse sine økonomiske problemer ved egen hjælp eller med de midler, som den kan hjemtage på markedsvilkår.

(52) Derfor anmeldte Det Forenede Kongerige ud over pensionseftergivelsen også visse foranstaltninger til forbedring af RMG's balance, nemlig:

i) eftergivelse af en vis andel af den gæld, RMG har til den britiske regering (»gældsreduktionsforanstaltninger«), som forventes at være op til 1 700 mio. GBP (plus renter), og

ii) at RMH skal stille visse beløb i »postreserven« ([10]) til rådighed for RMG via en revolverende lånefacilitet med en maksimal trækningsret på 200 mio. GBP.

2.4. **Begrundelse for indledning af den indgående undersøgelse**

(53) I sin anmeldelse anførte Det Forenede Kongerige, at pensionseftergivelsen på grundlag af Kommissionens praksis kan erklæres for forenelig med det indre marked som nedarvede omkostninger fra tiden før liberaliseringen. Endvidere gjorde det gældende, at de foreslåede foranstaltninger er i overensstemmelse med rammebestemmelserne for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder ([11]) (»RO-rammebestemmelserne«). Det Forenede Kongerige påberåbte sig ikke traktatens artikel 106, stk. 2, som begrundelse for de anmeldte foranstaltninger i proceduren.

(54) I sin beslutning om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure udtrykte Kommissionen alvorlig tvivl om, at pensionseftergivelsen kunne godkendes som forenelig kompensation for en ekstraordinær byrde som følge af RMG's tidligere status som offentligt monopol. I 2007 godkendte Kommissionen en fransk reform af finansieringen af nuværende og fremtidige pensioner til tjenestemandsansatte i La Poste. ([12]) Beslutningen fra 2007 sikrede, at La Postes reelle socialsikringsomkostninger svarede til konkurrenternes, mens en fuld eftergivelse af RMG's pensionsunderskud synes at ville stille virksomheden i en bedre position end den gennemsnitlige britiske virksomhed. Kommissionen satte derfor spørgsmålstegn ved, om de udgifter, RMG fik eftergivet, svarede

([10]) RMG har visse investeringer i statsobligationer eller indskud i National Loan Fund, der er klassificeret som omsætningsaktiver og ofte omtales som »gilts«. De er underlagt en særlig retlig ordning med påbud fra de britiske myndigheder i henhold til § 72 i Post Office Act 2000. Efter påbud af 30. januar 2003 placerede RMG disse aktiver i en særlig reserve (»postreserven«), som skulle anvendes til at finansiere specifikke foranstaltninger efter nærmere bestemmelse.

([11]) EUT C 244 af 1.10.2004, s. 2.

([12]) Kommissionens beslutning 2008/204/EF af 10. oktober 2007 om Frankrigs statsstøtte til en reform af finansieringen af pensionerne til tjenestemandsansatte i La Poste (EUT L 63 af 7.3.2008, s. 16).

fuldstændig til nedarvede omkostninger i den i EU-Domstolens retspraksis anførte forstand, og hvorvidt der reelt ville være lige vilkår, når eftergivelsen var blevet gennemført.

(55) Endvidere udtrykte Kommissionen også forbehold vedrørende omstruktureringsplanens forenelighed med RO-rammebestemmelserne, navnlig med hensyn til udsigterne til genoprettelse af rentabiliteten, omfanget af RMG's bidrag og niveauet af modydelser.

(56) Ifølge Kommissionen fremførte Det Forenede Kongerige ikke overbevisende argumenter for, at den oprindeligt indsendte omstruktureringsplan ville være i overensstemmelse med RO-rammebestemmelserne. Kommissionen tvivlede især på, at RMG's rolle som den eneste virksomhed med befordringspligt og de finansielle forpligtelser fra virksomhedens fortid som offentlig monopolvirksomhed ville berettige en lempelse af betingelserne i RO-rammebestemmelserne og især dem, der sikrer, at konkurrencefordrejningerne begrænses, samt at omkostningerne til omstruktureringen deles med det krævede egetbidrag på 50 %.

(57) Kommissionen bemærkede også, at den oprindelige omstruktureringsplan, der løber fra 2008 til 2016, er meget lang, og at fremskrivningerne i den oprindelige omstruktureringsplan er følsomme over for ændringer i forudsætningerne, bl.a. den samlede postmængde. Kommissionen udtrykte derfor tvivl om, at den anmeldte plan vil føre til, at virksomheden kan genoprette sin langsigtede rentabilitet, samt om, hvorvidt de bagvedliggende antagelser er troværdige.

2.5. **Ændring af de anmeldte foranstaltninger efter indledningen af den formelle undersøgelsesprocedure**

(58) I løbet af drøftelserne med Kommissionen i forbindelse med den formelle undersøgelsesprocedure opgav Det Forenede Kongerige en del af gældsreduktionen på 1 700 mio. GBP og reducerede de anmeldte gældsreduktionsforanstaltninger til 1 089 mio. GBP. Endvidere opgav Det Forenede Kongerige også den anmeldte revolverende kreditfacilitet på 200 mio. GBP. Kommissionen mener derfor, at disse foranstaltninger ikke er anmeldt længere, men at det nu kun er gældsreduktionsforanstaltningen på 1 089 mio. GBP.

(59) Desuden fremsendte Det Forenede Kongerige i forbindelse med undersøgelsesproceduren en opdateret omstruktureringsplan, som dækkede en kortere omstruktureringsperiode, 2010-2015. I løbet af den periode vil RMG træffe operationelle og industrielle foranstaltninger til at omstrukturere sin virksomhed. Planen for genoprettelse af RMG's rentabilitet kan opdeles i følgende hovedforanstaltninger: personalerelateret omstrukturering, strukturel omstrukturering for at reducere kapaciteten og omstrukturering af it-systemer.

Personalerelateret omstrukturering

(60) Personalerelateret omstrukturering er i centrum for RMG's ændringer, som skal sikre, at der på lang sigt kan opretholdes en økonomisk bæredygtig befordringspligt i Det Forenede Kongerige. RMG har allerede gjort fremskridt og agter at gennemføre yderligere store nedskæringer gennem et program med frivillig fratrædelse og naturlig afgang i løbet af planens periode. Dette repræsenterer alene omkring en tredjedel af de samlede relevante omstruktureringsomkostninger for planen og vil reducere én af RMG's kerneomkostninger betydeligt.

(61) Ifølge omstruktureringsplanen skal RMG's personale i UK Letters & Parcels and International (UKLPI) i løbet af omstruktureringsperioden skæres ned fra ca. 160 000 medarbejdere i starten af det regnskabsår, der slutter i marts 2011, til ca. […] medarbejdere i marts 2015. Dette udgør en samlet reduktion på omkring […] i UKLPI mellem marts 2011 og marts 2015, hvilket svarer til ca. […] om året. Denne omstrukturering af arbejdsstyrken omfatter en nedskæring på næsten […] centrale ledere (hvoraf over 1 000 allerede havde forladt virksomheden i marts 2011). Der forventes lønomkostningsbesparelser på […] mio. GBP udtrykt i faste priser mellem marts 2010 og marts 2015.

(62) De foreslåede ændringer vil kunne mærkes i næsten alle dele af RMG's organisation. Eksempler:

i) Udendørs omdeling og indsamling, som er arbejdskraftintensive aktiviteter med faste høje omkostninger, bliver omstruktureret. Formålet med denne omstrukturering er at opnå besparelser, bl.a. ved indførelse af »World Class Mail« (se betragtning 68), hvor der kan opnås besparelser med dette omfattende system til forbedring af sikkerheden, kundeservicen, kvaliteten og produktiviteten på alle omdelingskontorer.

ii) Der skiftes fra manuel, arbejdskraftintensiv behandling til automatisk behandling med de deraf følgende konsekvenser for medarbejderne.

iii) Desuden nedlægges næsten […]centrale lederstillinger.

(63) Blandt hovedelementerne i omkostningerne til personaleomstruktureringen i omstruktureringsplanen fra juni 2011 er i) fratrædelsesgodtgørelse, ii) transport- og indplaceringsomkostninger og iii) visse ekstraordinære engangsudbetalinger. Afskedigelsesgodtgørelsen forventes

at blive ca. […] mio. GBP fra marts 2010 til marts 2015. Transport- og indplaceringsomkostningerne (som betales til personale, der skal blive i virksomheden, men som nu skal arbejde andre steder som led i omstruktureringen af RMG's infrastruktur, herunder lukningen af forskellige postcentre) vil beløbe sig til ca. […] mio. GBP frem til 2014/15. Ekstraordinære engangsudbetalinger — som er nødvendige for at sikre, at omfattende ændringer kan gennemføres hurtigt, da de udgør en vigtig del af moderniseringsaftalen fra 2010 med Communication Workers Union, beløber sig til […] mio. GBP. Disse betalinger ville ikke være nødvendige, hvis moderniseringen skulle foregå langsommere og mere konventionelt.

(64) Disse hovedelementer i personaleomstruktureringen beløber sig i alt til omkring halvdelen af de samlede relevante omstruktureringsomkostninger i perioden fra marts 2010 til marts 2015.

Strukturel omstrukturering til reduktion af kapaciteten

(65) Ud over foranstaltningerne vedrørende RMG's personale omfatter den anmeldte omstruktureringsplan også strukturel omstrukturering til reduktion af kapaciteten i virksomheden i løbet af perioden. Det samlede beløb til strukturel omstrukturering udgør omkring en tredjedel af de samlede relevante omstruktureringsomkostninger i perioden fra marts 2010 til marts 2015. Denne del af omstruktureringen består navnlig af en væsentlig reduktion i netværket af postcentre med de deraf følgende personalemæssige konsekvenser.

(66) Den strukturelle omstrukturering omfatter også automatisering og, endnu vigtigere, nye omdelingsmetoder, der vil give mulighed for længere og mere fleksible omdelingsruter. Dette har også store følger for personalet og udgør en vigtig del af omstruktureringen.

(67) Omstruktureringsplanen omfatter et enkeltstående ejendomsrationaliseringsprogram, hvor antallet af postcentre sænkes fra 64 i begyndelsen af regnskabsåret 2010/11 til […] frem til marts 2015, hvilket vil reducere RMG's dækningsområde og strømline driften betydeligt. Ifølge omstruktureringsplanen skal der dermed lukkes […] postcentre mellem 2010/11 og 2014/15, hvilket svarer til en reduktion på […] i hele netværket. I året fra marts 2010 til marts 2011 blev i alt fem postcentre lukket.

(68) I den forbindelse indfører RMG »World Class Mail« i alle de postcentre, der skal fortsætte. World Class Mail er et omfattende system til forbedring af sikkerheden, kundeservicen, kvaliteten og produktiviteten samt til nedbringelse af antallet af nedbrud. Resultater i verdensklasse opnås ved at inddrage alle medarbejdere i at forsøge at fjerne det spild af tid og ressourcer, der følger af behandlingssystemer med en pålidelighed og driftssikkerhed under middel. Alle postcentre vil være omfattet af World Class Mail inden udgangen af regnskabsåret 2011/12, og World Class Mail indføres også på omdelingskontorerne.

(69) Desuden vil indførelsen af intelligente brevsorteringsmaskiner ændre den automatiske sortering og reducere omkostningerne ved manuel sortering. Disse maskiner er meget hurtigere end de eksisterende metoder og det eksisterende udstyr, som RMG har brugt i næsten 20 år.

(70) I den sammenhæng indføres der automatisk sortering af breve i omdelingsrækkefølge. Dette er en vigtig del af omstruktureringen og kræver indkøb og installation af kompakte sorteringsmaskiner, der kan sortere i rækkefølge, hvilket vil ændre postarbejdernes arbejdsrutiner, navnlig i omdelingen. Automatisk sortering af breve i rækkefølge reducerer behovet for manuel sortering på omdelingskontorerne (og de dermed forbundne omkostninger) og giver derfor mulighed for mere effektiv planlægning af start- og sluttider for omdelingspersonalet. Sortering i omdelingsrækkefølge er en strukturel ændring i postbehandlingen for RMG, som vil øge virksomhedens produktivitet. RMG sorterede 0 % af posten i 2008, 1 % af posten i 2009 og 50 % i august 2011 på denne måde.

(71) RMG's omstruktureringsplan omfatter automatisering af sorteringen af små pakker, hvilket i øjeblikket sker manuelt. Virksomheden er ved at finde frem til den bedste løsning, der skal udrulles i løbet af omstruktureringsperioden.

(72) Endelig giver nye omdelingsmetoder RMG mulighed for at gå væk fra traditionelle omdelingsmetoder (til fods og på cykel) og primært omdele ved hjælp af sikre trolleys (enten manuelle eller eldrevne) og varevogne. Disse nye metoder vil betyde en stor ændring for RMG, og når de er indført, og udgifterne er afholdt, vil de give mulighed for længere og mere fleksible omdelingsruter. Dette vil igen betyde, at RMG kan reducere antallet af ruter og driftsomkostningerne ved udendørs omdeling.

It-omstrukturering

(73) Omstruktureringen omfatter forretningskritiske anlægsinvesteringer i it i løbet af omstruktureringsperioden. For at supplere ændringerne i arbejdsstyrken er RMG i færd med at indføre håndholdt elektronisk udstyr i stedet for de papirbaserede processer, hvilket vil øge effektiviteten. En af deres grundlæggende funktioner er, at de kan gemme kundens underskrift til bekræftelse af modtagelsen af sporede forsendelser. Med dette udstyr kan RMG spore forsendelser i realtid. Det betyder, at der ikke længere er behov for yderligere behandling af underskrifter og kvitteringer på papir, når postarbejderen har omdelt forsendelserne.

(74) Desuden vil RMG foretage andre investeringer i it og drift — herunder store investeringer på flere kritiske områder:

i) forbedring af de operationelle rapporteringsfunktioner

ii) modernisering af HR-processerne

iii) implementering af automatisk læsning af adresseoplysninger og brug af disse oplysninger til resultatrapportering

iv) […] og

v) […].

(75) Investeringerne i systemer og it-omstrukturering udgør i alt omkring en femtedel af de samlede relevante omstruktureringsomkostninger i perioden fra marts 2010 til marts 2015.

Konklusioner

(76) Ifølge Det Forenede Kongerige forventes RMG efter gennemførelsen af pensionsforanstaltningerne og omstruktureringsforanstaltningerne at være i stand til at:

i) bære sine omkostninger, herunder afskrivninger og finansielle omkostninger — hvor virksomheden vil have et positivt frit cash flow efter renter og skat på […] mio. GBP i marts 2015

ii) opnå et afkast af egenkapitalen, som vil sætte virksomheden i stand til at klare sig i konkurrencen ved egen hjælp — hvor den navnlig vil have et positivt afkast af egenkapitalen på […] i marts 2015

iii) generere likviditet fra den underliggende forretning (før afhændelse af aktiver) — hvor virksomheden navnlig vil have et positivt frit cash flow fra driften på […] mio. GBP.

(77) Denne konklusion gælder også for det rimelige negative scenarie (et yderligere fald i postmængden på […] i omstruktureringsperioden), som blev indsendt til Kommissionen den 30. november 2011 i forbindelse med følsomhedsanalysen. I et sådant negativt scenarie vil RMG i marts 2015 være i stand til at:

i) opnå et positivt frit cash flow efter renter og skat på […] mio. GBP i marts 2015

ii) opnå et positivt afkast af egenkapitalen på […] i marts 2015

iii) opnå et positivt frit cash flow fra driften på […] mio. GBP.

(78) Disse prognoser hævdes at ville øge den foreslåede omstrukturerings robusthed og styrke.

3. BEMÆRKNINGER FRA INTERESSEREDE TREDJEPARTER

(79) Kommissionen modtog bemærkninger til sin beslutning fra en række forskellige interesserede parter, herunder RMG's mindre indenlandske konkurrenter og deres brancheforeninger, de større internationale postvirksomheder, pressionsgrupper og en fagforening, der repræsenterer størstedelen af RMG's medarbejdere.

Bemærkninger fra Mail Competition Forum

(80) Som brancheforening for mindre postoperatører i Det Forenede Kongerige lægger Mail Competition Forum (»MCF«) stor vægt på vigtigheden af et sundt og levedygtigt RMG som den eneste virksomhed, der kan opfylde befordringspligten i Det Forenede Kongerige, samtidig med at MCF udtrykker bekymring for, om et kunstigt styrket RMG vil kunne presse sine mindre konkurrenter ud af et allerede vanskeligt marked ved hjælp af en aggressiv prispolitik, en margenklemme og nægtelse af adgang til vigtige faciliteter. I denne forbindelse opfordrer MCF indtrængende til, at der på forhånd træffes omfattende lovgivningsforanstaltninger til at beskytte mindre konkurrenter og sikre, at de har adgang til Royal Mail-netværket.

(81) MCF er enig med Det Forenede Kongerige i vurderingen af, at RMG er en kriseramt virksomhed, samt i anvendelsen af RO-rammebestemmelserne som det rette grundlag for vurderingen af de foreslåede foranstaltninger. Endvidere bemærker man, at Det Forenede Kongerige ikke forsøger at begrunde støtten med, at den er nødvendig for at opretholde tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, men anfører, at det, hvis en kompensation for tjenester af almindelig økonomisk interesse godkendes af Kommissionen, vil skulle kombineres med strenge sikkerhedsforanstaltninger for at beskytte konkurrencen.

(82) MCF mener, at foranstaltningerne bør begrænses til det absolut mest nødvendige og kun have til formål at afhjælpe pensionsunderskuddet. MCF afviser enhver form for foranstaltninger, der har til formål at forbedre balancen, eller andre foranstaltninger, der har til formål at gøre virksomheden mere attraktiv for en markedsøkonomisk investor. I denne forbindelse udtrykker MCF skepsis vedrørende en privatisering af virksomheden.

(83) Med hensyn til RMG's egetbidrag på 50 %, der kræves i henhold til RO-rammebestemmelserne for store virksomheder, opfordrer MCF til, at det foreskrevne loft overholdes nøje, og anbefaler, at dette finansieres ved afhændelse af aktiver og indstilling af tabsgivende aktiviteter.

(84) Hvad angår modydelser, mener MCF, at der er behov for en række omfattende strukturelle, skattemæssige

og lovgivningsmæssige foranstaltninger, herunder en reform af den britiske Postal Services Act for at forhindre, at RMG får yderligere støtte til samme formål i fremtiden, en fuld strukturel adskillelse af virksomhedens detail- og netværksdele samt afskaffelse af den momsfritagelse, som RMG har haft for tjenester, der ligger uden for befordringspligten.

Bemærkninger fra Secured Mail

(85) Secured Mail fremhæver RMG's betydning for opfyldelsen af befordringspligten i Det Forenede Kongerige. Samtidig opfordrer Secured Mail indtrængende Kommissionen til at sikre, at RMG ikke får mulighed for at udnytte sin genvundne styrke på en måde, som vil bringe de mindre konkurrenters forretningsmodel i fare. Som Mail Competition Forum fremhæver Secured Mail behovet for et betydeligt egetbidrag finansieret ved afhændelse af aktiver og indstilling af tabsgivende aktiviteter. Endvidere vil Secured Mail gerne se lovgivningstiltag som f.eks. adskillelse af RMG's virksomheders netværks- og detaildele.

Bemærkninger fra UK Mail

(86) UK Mail, som er en lille indenlandsk konkurrent, anfører, at virksomheden generelt støtter statsstøtten til RMG for at sikre en effektiv opfyldelse af befordringspligten, men at foranstaltningerne kun bør godkendes under streng overholdelse af RO-rammebestemmelserne.

Bemærkninger fra DX

(87) DX, som er en anden lille indenlandsk konkurrent, er også bekymret for, om RMG's position på det britiske marked styrkes på en ukontrolleret måde, og støtter modydelser som en metode til at udligne de potentielle konkurrencefordrejninger.

Bemærkninger fra Communication Workers Union

(88) Communication Workers Union (»CWU«) mener, at foranstaltningerne er et led i den generelle modernisering af RMG i de senere år. CWU glæder sig over støtteforanstaltningerne, men er bekymret over det pres, der lægges på medarbejderne i omstruktureringsprocessen, og henviser til de voldsomme og vedvarende ændringer i de generelle arbejdsvilkår for Royal Mails medarbejdere. CWU anmoder Kommissionen om at holde omstruktureringen på et minimum for at begrænse konsekvenserne for de generelle arbejdsvilkår. CWU afviser, at sagen skal vurderes efter RO-rammebestemmelserne, og mener, at Kommissionen i stedet bør godkende støtten som kompensation for tjenesteydelser af almindelig offentlig interesse. CWU mener ikke, at der bør opkræves et egetbidrag fra RMG, og mener, at støtteforanstaltningerne bør øges væsentligt for at gøre overgangen så let som muligt for RMG's medarbejdere.

Bemærkninger fra Free and Fair Postal Initiative

(89) Free and Fair Postal Initiative (»FFPI«) er en pressionsgruppe, som generelt støtter statsstøtteforanstaltningerne til fordel for RMG og kun giver udtryk for bekymring vedrørende RMG's genoprettelse af rentabiliteten ifølge omstruktureringsplanen. I lyset af det aktuelle økonomiske klima sætter FFPI spørgsmålstegn ved salgsmulighederne og beklager, at der ikke er udarbejdet en omfattende privatiseringsplan.

(90) Endvidere understreger FFPI på det kraftigste, at alle krav i RO-rammebestemmelserne skal opfyldes, navnlig med hensyn til det egetbidrag, som ifølge FFPI skal være stort (50 %) i overensstemmelse med RO-rammebestemmelserne. Endvidere mener FFPI, at omfattende modydelser nødvendigvis bør omfatte afhændelse af aktiver, der ikke er nødvendige for opfyldelsen af befordringspligten, og især garantier med hensyn til konkurrenters adgang til markedet.

(91) FFPI gør endvidere gældende, at de afviser begrundelsen om nedarvede omkostninger i henhold til beslutningerne om EDF ([13]) og La Poste ([14]) i denne sag, fordi der er store forskelle i de faktiske omstændigheder i denne sag, navnlig med hensyn til pensionssystemerne i Frankrig og Det Forenede Kongerige.

Bemærkninger fra Deutsche Post

(92) Deutsche Post mener, at RMG's støttebehov hænger sammen med liberaliseringen af og processen på det britiske postmarked og det deraf følgende behov for, at det befordringspligtige tidligere monopol tilpasser sig vilkårene på et konkurrenceudsat postmarked og moderniserer sin forretningspraksis i overensstemmelse dermed. I denne forbindelse opfordrer Deutsche Post indtrængende Kommissionen til at sikre ensartet anvendelse af lovgivningen i alle medlemsstater i denne henseende. Derefter afviser Deutsche Post Det Forenede Kongeriges begrundelse om, at der i RMG's tilfælde var tale om »ekstraordinære omstændigheder« i den i RO-rammebestemmelserne anførte forstand, og udtrykker tvivl om, hvorvidt RO-rammebestemmelserne finder anvendelse på sagen.

(93) I denne forbindelse gør Deutsche Post også på grundlag af Domstolens dom i Combus ([15]) gældende, at offentlig kompensation for pensionsomkostninger, der er større end det beløb, som private konkurrenter normalt afholder, ikke udgør statsstøtte i forbindelse med privatisering af tidligere statsejede befordringspligtige virksomheder. Deutsche Post gør gældende, at eftergivelsen af RMG's pensionsunderskud ikke bør rammes af forbuddet i traktatens artikel 107, fordi denne foranstaltning har til formål at afhjælpe en strukturel ulempe i den i Combus-dommen anførte forstand.

([13]) Kommissionens beslutning 2005/145/EF af 16. december 2003 om Frankrigs statsstøtte til EDF samt til elektricitets- og gassektoren (EUT L 49 af 22.2.2005, s. 9).
([14]) Se fodnote 12.
([15]) Sag T-157/01, Danske Busvognmænd mod Kommissionen, Sml. 2004 II, s. 917.

(94) Deutsche Post mener også, at Kommissionen ville være forpligtet til at tage hensyn til, at RMG allerede har modtaget kompensation for sit pensionsunderskud i form af højere frimærkepriser.

Bemærkninger fra TNT

(95) TNT bemærker, at støtten ikke bør overstige det beløb, der er strengt nødvendigt for at redde RMG fra sine økonomiske problemer. Samtidig er TNT bekymret over, at RMG kan bruge sin genvundne styrke til at begrænse konkurrencen på det britiske postmarked for at forsøge at genvinde kontrollen med markedet og sine tabte markedsandele.

(96) For at undgå dette anmoder TNT om, at der indføres omfattende foranstaltninger som kompensation for statsstøtten, herunder en garanti for fremtidig netværksadgang, muligvis ved hjælp af adskillelse, samt at momsfritagelsen afskaffes for at styrke udviklingen af konkurrencen på markederne for ende-til-ende-omdeling.

(97) Med hensyn til den relevante retlige ramme er TNT enig med Det Forenede Kongerige i, at foranstaltningerne bør betragtes som omstruktureringsstøtte i overensstemmelse med RO-rammebestemmelserne, og afviser, at der skal gennemføres en analyse efter traktatens artikel 106, stk. 2.

Bemærkninger fra UPS

(98) UPS gør i sin udtalelse gældende, at de foreslåede støtteforanstaltninger kunne få alvorlige konsekvenser på postmarkedet og få indvirkning på andre markeder end dem, foranstaltningerne er rettet mod — på eksprespakkemarkederne i Det Forenede Kongerige og Europa. I denne forbindelse rejser UPS tvivl om den måde, hvorpå fordelene for RMG er blevet beregnet på, og hvorvidt RO-rammebestemmelserne finder anvendelse på denne sag.

(99) Endvidere har UPS tvivl om foranstaltningernes forenelighed med traktatens artikel 107, stk. 3, og RO-rammebestemmelserne.

(100) Med hensyn til modydelser anfører UPS, at de krævede foranstaltninger skal stå i forhold til konkurrencefordrejningerne. UPS afviser dermed Det Forenede Kongeriges påstand om, at der bør tages hensyn til den byrde, der er forbundet med opfyldelse af forpligtelsen til offentlig tjeneste, i forbindelse med vurderingen af foranstaltningerne i henhold til RO-rammebestemmelserne. UPS fremhæver især behovet for at analysere og tage højde for de mulige afsmittende virkninger på nabomarkederne, hvis foranstaltningerne ikke kun styrker RMG, men også virksomhedens datterselskaber, herunder især GLS.

(101) Med hensyn til støttebeløbet fremhæver UPS, at beløbet bør begrænses til det absolut mest nødvendige, og at RMG bør yde et betydeligt egetbidrag. I denne forbindelse udtrykker UPS tvivl om, hvorvidt der foreligger ekstraordinære omstændigheder, som vil berettige til, at RMG's egetbidrag skal være mindre end 50 %, som Det Forenede Kongerige anfører. UPS mener endvidere, at accepterer Kommissionen Det Forenede Kongeriges begrundelse i denne henseende, bør RMG's egetbidrag ikke under nogen omstændigheder være lavere end 40 %, i overensstemmelse med Kommissionens egen praksis i tidligere afgørelser.

(102) Med hensyn til begrundelsen om nedarvede omkostninger i henhold til traktatens artikel 107, stk. 3, påpeger UPS, at foranstaltningerne ikke er berettiget på grundlag af præcedens (La Poste) eller principielt, men at de kræver, at der udføres en omfattende balancetest, hvor virkningerne af foranstaltningen afvejes i forhold til, hvordan den fordrejer konkurrencen.

4. BEMÆRKNINGER FRA DE BRITISKE MYNDIGHEDER

4.1. Om spørgsmålet om statsstøtte og støttemodtagere

(103) Det Forenede Kongerige accepterer, at de anmeldte pensionseftergivelses- og gældsreduktionsforanstaltninger udgør statsstøtte i den i traktatens artikel 107, stk. 1, anførte forstand.

(104) Det Forenede Kongerige fastholder, at der ikke er tale om statsstøtte i forbindelse med den skattemæssige behandling af overførslen af nettoforpligtelser fra RMG til Det Forenede Kongerige, eftersom de pensionsforpligtelser, RMG i øjeblikket har i sine regnskaber, repræsenterer beløb, som henstår ubetalt, og de bliver først fradragsberettigede, når de rent faktisk udbetales. RMG har som sådan ikke fået skattefradrag for nogen af forpligtelserne i regnskaberne. Ifølge Det Forenede Kongerige ville det være urimeligt, hvis der blev opkrævet skat fra RMG på tilbageførsel af hensættelser, når virksomheden ikke fik skattefradrag for disse hensættelser i første omgang. ([16])

(105) Som svar på Kommissionens udtalelse i beslutningen om at indlede proceduren om, at det er uklart, hvorvidt POL ville drage fordel af gældsreduktionsforanstaltningerne, gør Det Forenede Kongerige gældende, at POL's finansiering og regnskaber er adskilt fra RMG's. Ifølge Det Forenede Kongerige sikres dette yderligere ved, at virksomhederne er juridisk adskilt.

4.2. Om pensionseftergivelsens forenelighed som kompensation for nedarvede pensionsomkostninger i henhold til traktatens artikel 107, stk. 3, litra c)

(106) Det Forenede Kongerige fastholder først og fremmest, at der er vigtige paralleller mellem denne sag og La Postesagen. Selv om Det Forenede Kongerige anerkender, at det britiske pensionssystem er anderledes end det franske, og at der ikke er nogen specifik sammenligning med RMG's ordning, betyder det ikke, at præcedens fra La

([16]) Med henvisning til Kommissionens beslutning i British Energy-sagen (sag C 52/03, beslutning af 22. september 2004 (EUT L 142 af 6.6.2005, s. 26)).

Poste-sagen ikke kan anvendes. Det Forenede Kongerige er fast overbevist om, at der er tilstrækkeligt med ligheder mellem de to sager til, at præcedens kan anvendes fuldt ud, fordi begge sager omfatter en betydelig økonomisk risiko og ubegrænsede forpligtelser, og fordi begge sager omhandler ufleksible ordninger.

(107) Endvidere mener Det Forenede Kongerige, at der ganske vist er paralleller mellem sagerne, men at den foreslåede RMG-løsning ikke er så vidtrækkende eller omfattende som det er tilfældet for La Poste, fordi Det Forenede Kongerige kun fritager RMG for historiske forpligtelser, og fordi de pensionsforpligtelser, som Det Forenede Kongerige overtager, ledsages af størstedelen af RMPP-pensionsaktiverne, hvilket betyder, at den pågældende støtte er begrænset til underskuddet og ikke hele forpligtelsesbeløbet.

(108) Det Forenede Kongerige anfører også, at omfanget af RMG's pensionsforpligtelser er usædvanligt som følge af en kombination af faktorer, såsom størrelsen af RMG's personaleomkostninger, indekserings- og førtidspensionsordningerne samt de forbedrede aftrædelsesvilkår, som overenskomsterne med fagforeningerne giver ret til. Det Forenede Kongerige gør gældende, at disse forpligtelser kan betragtes som »strandede omkostninger« i den i Kommissionens tidligere meddelelser om pensionsforpligtelser i energisektoren anførte forstand. Det betyder, at pensionsunderskuddet bør betragtes som en irreversibel (social) investering, der blev foretaget før liberaliseringen af sektoren, som blev urentabel under de nye liberaliseringsbetingelser i sektoren, hvilket ikke kunne forudses på det tidspunkt, hvor beslutningen blev truffet. Det Forenede Kongerige baserer sit argument om strandede omkostninger på følgende faktorer:

i) forpligtelsernes type og omfang er direkte forbundet med RMG's fortid som statsejet og monopol

ii) RMPP var mindre problematisk at administrere i et monopolmiljø

iii) de omfattende ydelser, som medlemmerne fik ret til, kombineret med det store antal aktive medlemmer, medlemmer med opsat pensionsret og pensionerede medlemmer (hvilket var uundgåeligt pga. af RMG's befordringspligt) repræsenterer ekstra pensionsomkostninger, som RMG's konkurrenter ikke har.

(109) I løbet af undersøgelsen har Det Forenede Kongerige også fremsendt yderligere oplysninger om det unormale ved RMG's pensionsforpligtelser, som skulle eftergives som led i den britiske regerings forslag. Desuden gik den videre med den oprindelige analyse udført af eksperten Towers Watson, som undersøgte omfanget af unormale omstændigheder omkring RMPP.

(110) Denne yderligere analyse sammenlignede RMPP med den gennemsnitlige private bidragsdefinerede ordning og viser ifølge Det Forenede Kongerige, at ca. 6 900 mio. GBP af RMPP's pensionsforpligtelser er relateret til unormalt høje omkostninger sammenlignet med en gennemsnitlig ordning.

(111) Dette overstiger RMPP's pensionsunderskud på 4 500 mio. GBP ifølge regnskabet pr. marts 2011, hvilket ifølge Det Forenede Kongerige viser, at hele RMPP's pensionsunderskud kan betragtes som unormalt.

4.3. **Om gældsreduktionsforanstaltningernes forenelighed i henhold til RO-rammebestemmelserne**

(112) Det Forenede Kongerige fastholder først og fremmest, at Kommissionen bør anvende RO-rammebestemmelserne på en måde, som forhindrer, at adgangen til den universelle tjeneste påvirkes negativt i Det Forenede Kongerige. Derfor påpeger Det Forenede Kongerige, at RMG er uundværlig for adgangen til den universelle tjeneste, og gør gældende, at virksomhedens problemer ikke blot bringer RMG's evne til at overleve som virksomhed, men også adgangen til den universelle tjeneste i Det Forenede Kongerige i fare. Det Forenede Kongerige anmoder derfor Kommissionen om at tage hensyn til det lovgivningsmæssige formål med traktatens artikel 106, stk. 2, i vurderingen af foranstaltningerne i henhold til RO-rammebestemmelserne. Til støtte for dette argument fremhæver Det Forenede Kongerige Domstolens retspraksis, som siger, at traktatens regler skal anvendes under hensyntagen til opfyldelsen af og den uhindrede adgang til den universelle tjeneste i tilfælde, hvor en virksomheds evne til at levere en tjeneste er truet, og navnlig når selve virksomhedens eksistens er truet. ([17])

(113) Herved gør Det Forenede Kongerige gældende, at forenelighedskriterierne i RO-rammebestemmelserne bør modificeres i det omfang, det er nødvendigt for at give mulighed for gennemførelse af foranstaltningerne efter hensigten i omstruktureringsplanen for at sikre, at den britiske regerings evne til at opfylde sine forpligtelser i henhold til direktivet om posttjenester ikke bringes i fare.

(114) Endvidere fastholder Det Forenede Kongerige, at RMG skal betragtes som en kriseramt virksomhed i den i RO-rammebestemmelserne anførte forstand, dvs. en virksomhed, som uden statslig indgriben ville være ude af stand til at skaffe den nødvendige kapital til at bremse tab, som truer virksomhedens overlevelse, fra enten aktionærer eller på markedet. I denne forbindelse fremhæver Det Forenede Kongerige virksomhedens alvorlige økonomiske problemer som følge af faldende indtægter, det store pensionsoverskud, der giver en dybt bekymrende balance, og den forventede manglende likviditet.

([17]) Kommissionen mod Frankrig, C-159/94, Sml. 1997 I, s. 5815, præmis 59.

(115) Det Forenede Kongerige fremsendte mange flere oplysninger om omstruktureringsplanen. Landet har således forelagt:

i) en mere detaljeret beskrivelse af de operationelle og industrielle foranstaltninger, som RMG træffer for at omstrukturere virksomheden, og som de anmeldte britiske omstruktureringsforanstaltninger også ville støtte økonomisk

ii) Det Forenede Kongeriges forklaring vedrørende omstruktureringsplanens længde

iii) forsikring om, at RMG's fremtidige rentabilitet på grundlag af omstruktureringsplanen er sikret, selv i et rimeligt negativt scenarie

iv) præcisering af det fulde omfang af RMG's egetbidrag til omstruktureringen.

(116) Med hensyn til omstruktureringsplanens længde anfører Det Forenede Kongerige, at Kommissionen bør tage hensyn til, hvor hurtigt det er muligt at gennemføre den operationelle omstrukturering i forhold til omfanget af RMG's virksomhed, erhvervsmæssige relationer og forpligtelse til fortsat at levere den universelle tjeneste i overensstemmelse med fastlagte kvalitetsstandarder i hele processen.

(117) Hvad angår genoprettelsen af levedygtigheden på længere sigt, og omstruktureringsplanens effektivitet i denne henseende, er det i følge Det Forenede Kongerige klart blevet påvist i omstruktureringsplanen, at RMG igen vil være rentabel ved udgangen af omstruktureringsperioden i overensstemmelse med RO-rammebestemmelserne.

(118) Det Forenede Kongerige mener på baggrund af sine finansielle rådgiveres vurdering, at omstruktureringsplanen vil genoprette RMG's rentabilitet ved udgangen af regnskabsåret 2014/15 (dvs. ved udgangen af marts 2015). I praksis betyder dette, at efter gennemførelsen af pensionseftergivelsen og afslutningen af de omstruktureringsforanstaltninger, som er relevante i statsstøttehenseende, vurderer Det Forenede Kongerige, at RMG bør være i stand til at bære alle sine omkostninger, herunder afskrivninger og finansielle omkostninger. Endvidere vil den omstrukturerede RMG have så stor en forrentning af kapitalen, at den kan klare sig i konkurrencen ved egen hjælp.

(119) Med hensyn til kravet om egetbidrag er Det Forenede Kongerige stadig af den holdning, at de særlige omstændigheder ved denne sag berettiger til at anlægge en fleksibel tilgang til dette bidrag.

(120) Det Forenede Kongerige har ikke desto mindre præciseret, hvordan RMG også bruger sine egne midler til at finansiere omkostningerne ved de omstruktureringsaktiviteter, der er beskrevet i afsnit 2.5.

(121) Det Forenede Kongerige mener, at en eventuel fordrejning af konkurrencen som følge af de anmeldte foranstaltninger vil være minimal. Det Forenede Kongerige gentager også, at RMG's datterselskab, GLS, ikke påvirkes direkte af foranstaltningerne, hvorfor de ikke vil påvirke konkurrencen på de europæiske pakke- og ekspresmarkeder, som GLS opererer på.

(122) Med hensyn til modydelser fastholder Det Forenede Kongerige, at Kommissionen bør overveje, i hvilken grad dette princip bør anvendes, for at undgå at gøre noget, der direkte eller indirekte ville hindre RMG's levering af den universelle tjeneste.

4.4. **Om bemærkningerne fra tredjeparter**

(123) Som svar på bemærkningerne fra tredjeparter besvarer Det Forenede Kongerige de enkelte spørgsmål efter tema.

(124) Som svar på frygten for mulige afsmittende virkninger på nabomarkederne gennem RMG's datterselskab, GLS, forklarer Det Forenede Kongerige, at GLS ikke får noget ud af de foreslåede støtteforanstaltninger, fordi GLS' medarbejdere ikke er og aldrig har været en del af RMPP, og at GLS' pensionssystem slet ikke har nogen forbindelse til RMPP, hvorfor afsmittende virkninger ikke er en mulighed. Endvidere understreger Det Forenede Kongerige, at foranstaltningerne, uanset hvordan de gennemføres, ikke vil få nogen indvirkning på GLS' likviditet.

(125) Som svar på bemærkningerne om størrelsen på gælden fra det lovmæssige pensionsbidrag gør Det Forenede Kongerige gældende, at underskuddets størrelse var direkte forbundet med de nedarvede omkostninger, og at RMG derfor bør have eftergivet hele underskuddet.

(126) Med hensyn til foranstaltningernes generelle forenelighed med RO-rammebestemmelserne mener Det Forenede Kongerige, at de foreslåede foranstaltninger falder inden for RO-rammebestemmelsernes anvendelsesområde. Endvidere fastholder Det Forenede Kongerige sin holdning i anmeldelsen om, at Kommissionen bør vurdere de foreslåede foranstaltninger i henhold til traktatens artikel 107, stk. 3, under hensyntagen til traktatens artikel 106, stk. 2.

(127) Som svar på de bemærkninger, der satte spørgsmålstegn ved RMG's rentabilitet efter støtten, afviser Det Forenede Kongerige de interesserede parters bekymringer og angiver, at man på grundlag af uafhængig rådgivning fra de økonomiske rådgivere er fast overbevist om, at RMG vil blive rentabel igen og blomstre på lang sigt.

(128) Det Forenede Kongerige afviser de bemærkninger, der gør gældende, at støttebeløbet ikke var begrænset til det strengt nødvendige og grundlæggende har til formål at gøre RMG mere attraktiv for potentielle investorer med henblik på senere at gennemføre en vellykket privatisering. Det Forenede Kongerige forklarer, at foranstaltningerne specifikt havde som mål, at kun det strengt nødvendige beløb blev brugt til at sikre fremtiden for den universelle tjeneste og derfor genoprette RMG's rentabilitet.

(129) Det Forenede Kongerige afviser endvidere påstande om, at foranstaltningerne ville skabe en urimelig konkurrencefordrejning, eftersom fordelene for forbrugerne ved RMG's overlevelse langt ville opveje for den begrænsede markedsfordrejning.

(130) Som svar på bemærkningerne om det krævede egetbidrag afviser Det Forenede Kongerige argumenterne fra de interesserede parter, der sætter spørgsmålstegn ved, om der er ekstraordinære omstændigheder, som berettiger til en afvigelse fra reglen om et egetbidrag på 50 %, der er foreskrevet i RO-rammebestemmelserne. Det Forenede Kongerige fastholder sin holdning fra anmeldelsen om, at Kommissionen bør tage hensyn til RMG's fortid i den offentlige sektor og dens forpligtelse til at levere en offentlig tjeneste i fastsættelsen af et passende egetbidrag.

(131) Endvidere påpeger Det Forenede Kongerige, at allerede adskillelsen af POL fra RMG betyder, at RMG vil miste forretningsmuligheder med hensyn til udviklingen af relaterede tjenester som f.eks. detailbanktjenester samt anden udnyttelse af POL's infrastruktur.

(132) Det Forenede Kongerige afviser også på det kraftigste kravene om frasalg af ekspresspakkevirksomheden GLS som en modydelse, hvilket foreslås i nogle af bemærkningerne fra tredjeparter. Det Forenede Kongerige præciserer, at man mener, at GLS er en vigtig del af RMG's overordnede strategi, og at virksomheden anses for at være afgørende for at opnå langsigtet rentabilitet. I denne forbindelse fremhæver Det Forenede Kongerige, at diversificering af en virksomheds aktiviteter i mere rentable områder udtrykkeligt anerkendes i RO-rammebestemmelserne (afsnit 17) som et vigtigt led i genopretningen af en kriseramt virksomhed. Endvidere mener Det Forenede Kongerige, at frasalg af GLS vil true RMG's rentabilitet på en sådan måde, at det ikke kun vil bringe omstruktureringsplanen i fare, men også leveringen af den universelle tjeneste i Det Forenede Kongerige.

(133) Det Forenede Kongerige gentager, at begrundelsen om nedarvede omkostninger i overensstemmelse med La Poste-, EDF ([18])- og OTE ([19])-sagerne kan anvendes på denne sag. Det Forenede Kongerige fastholder, at der trods tekniske forskelle mellem de britiske og franske pensionssystemer findes en tilstrækkelig logisk analogi, som betyder, at begrundelsen om nedarvede omkostninger kan anvendes på denne sag.

(134) Som svar på bemærkningerne om, at foranstaltningerne skulle vurderes i henhold til traktatens artikel 106, stk. 2, i stedet for RO-rammebestemmelserne i overensstemmelse med traktatens artikel 107, understreger Det Forenede Kongerige igen, at dette ikke ville være det korrekte at gøre for RMG under de foreliggende omstændigheder. Det Forenede Kongerige mener ikke desto mindre, at Kommissionen bør tage traktatens artikel 106, stk. 2, med i overvejelserne, når den anvender RO-rammebestemmelserne.

(135) Det Forenede Kongerige kommenterer også Deutsche Posts bemærkning om, at Kommissionen bør trække eventuelle indtægter, som allerede er genereret til fordel for RMG med hensyn til pensionsforpligtelserne i form af højere priser på prisregulerede områder, fra pensionseftergivelsen. Det Forenede Kongerige forklarer i sig forsøg på at modbevise denne argumentation, at der reelt ikke sker nogen dobbelttælling med hensyn til regulerede priser og pensionsunderskuddet pga. den metode og de reguleringsmåder, som RMG og de tidligere og nuværende tilsynsmyndigheder anvendte, idet disse sikrede, at RMG ikke ville modtage midler til samme formål to gange.

(136) Det Forenede Kongerige afviser Deutsche Posts udtalelse om, at vurderingen af statsstøtte til tidligere postmonopoler bør foretages på grundlag af identiske kriterier for at sikre ensartet anvendelse af EU-lovgivningen i alle medlemsstater, og gør i stedet gældende, at Kommissionen bør have ret til at vurdere hver enkelt sag efter de særlige omstændigheder og tage hensyn til de nærmere forhold omkring hver enkelt sag.

(137) Endelig kommenterer Det Forenede Kongerige de mange bemærkninger og forslag fra nogle tredjeparter, som efter Det Forenede Kongeriges mening omhandler lovgivningsmæssige aktiviteter og ikke denne sag. Hvad angår disse spørgsmål, f.eks. strukturel adskillelse, gennemsigtighed, gennemgang og indstilling af visse aktiviteter, understreger Det Forenede Kongerige, at sådanne foranstaltninger er lovgivningsmæssige og bør tages op i det rette forum med den nationale tilsynsmyndighed i stedet for i forbindelse med en statsstøttesag. Desuden bemærker Det Forenede Kongerige, at omfanget af momsfritagelsen for posttjenester i Det Forenede Kongerige allerede er blevet behandlet af EU-Domstolen ([20]) og forventes at ville blive taget op igen af de britiske skattemyndigheder.

5. VURDERING

5.1. Statsstøtte efter traktatens artikel 107, stk. 1, og potentielle støttemodtagere

(138) I traktatens artikel 107, stk. 1, fastsættes det, at »statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler under enhver tænkelig form, og som fordrejer eller

([18]) Se fodnote 12 og 13.

([19]) Kommissionens beslutning 2008/722/EF af 10. maj 2007 om Grækenlands påtænkte statsstøtte til OTE's frivillige førtidspensionsordning — sag C 2/06 (ex N 405/05) (EUT L 243 af 11.9.2008, s. 7.)

([20]) Sag C-357/07, TNT Post UK, Sml. 2009 I, s. 3025.

truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller visse produktioner, [er] uforenelig med det indre marked, i det omfang den påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne«. Med henblik på at afgøre, hvorvidt en foranstaltning udgør statsstøtte i henhold til traktatens artikel 107, stk. 1, skal Kommissionen foretage en vurdering ud fra følgende kriterier: Hvorvidt ordningen udspringer af staten, og hvorvidt der anvendes offentlige midler, om der gives fordele til bestemte virksomheder eller bestemte sektorer, som fordrejer konkurrencevilkårene og påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne.

5.1.1. *Statsmidler*

(139) Traktatens artikel 107, stk. 1, omhandler statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler. Med andre ord skal de pågældende foranstaltninger kunne tilskrives staten eller gennemføres ved hjælp af statsmidler.

(140) Hvad angår pensionseftergivelsen, er Det Forenede Kongeriges overtagelse af visse af RMG's påløbne pensionsforpligtelser finansieret ved hjælp af statsmidler og udspringer af staten: Det Forenede Kongerige vil etablere en ny lovfæstet pensionsordning, som den britiske regering vil have ansvaret for, og hvortil en vis del af de påløbne forpligtelser i RMPP vil blive overført.

(141) Med hensyn til gældsreduktionsforanstaltningerne er de klart finansieret ved hjælp af statsmidler og udspringer af staten: Det Forenede Kongerige vil afskrive den gæld, som RMG i øjeblikket har til staten, i forbinndelse med udestående lån.

5.1.2. *Selektiv fordel*

(142) For at vurdere, om de pågældende foranstaltninger omfatter statsstøtteelementer, skal det fastslås, om de giver RMG en økonomisk fordel ved at gøre det muligt for virksomheden at undgå omkostninger, der normalt skulle have været afholdt over dens kapital, og om de derved har hindret markedskræfternes frie spil ([21]).

(143) I denne forbindelse skal det også bemærkes, at flere af Domstolens afgørelser går imod påstanden om, at en foranstaltning ikke skal betragtes som statsstøtte, når der er tale om kompensation for en strukturel ulempe. Domstolen har således vedvarende fastslået, at spørgsmålet om, hvorvidt der er tale om statsstøtte, skal vurderes på grundlag af statsindgrebets virkninger og ikke på grundlag af dets årsager eller formål ([22]). Domstolen har også fastholdt, at begrebet støtte omfatter fordele, som de offentlige myndigheder giver en virksomhed, og som på forskellig måde letter de byrder, der normalt belaster en virksomheds budget ([23]). Domstolen har også klart anført, at virksomhedernes lønomkostninger naturligvis belaster deres budget, uanset om disse omkostninger skyldes lovgivning eller kollektive overenskomster ([24]). I den forbindelse mente Domstolen, at det forhold, at statsforanstaltninger tager sigte på at kompensere for meromkostninger, udelukker, at der foreligger støtte ([25]).

(144) Kommissionen mener, at de forpligtelser, en virksomhed selv har til betale f.eks. pensionsomkostninger i henhold til lovgivningen på arbejdsmarkedsområdet eller kollektive overenskomster med fagforeningerne, er en del af de normale driftsomkostninger, en virksomhed skal dække ved hjælp af egne midler ([26]). Disse omkostninger er forbundet med virksomhedens erhvervsmæssige virksomhed ([27]). I den forbindelse har det ikke nogen betydning, hvorvidt virksomheden bærer pensionsomkostningerne ved direkte at finansiere sine tidligere medarbejderes pensioner eller ved at indbetale bidrag til en pensionsfond, som så bruger de indsamlede bidrag til at finansiere virksomhedernes medarbejderes pensioner. Det afgørende element er, at virksomhederne på den ene eller den anden måde bærer de fulde pensionsomkostninger.

(145) Hvad angår pensionseftergivelsen, bemærker Kommissionen, at den vil give RMG en økonomisk fordel i lyset af konsekvenserne for RMG af underskuddet i RMPP og RMG's forpligtelser i forhold til RMPP i henhold til den britiske pensionslovgivning. Disse forpligtelser omfatter betaling af bidrag, navnlig til at dække underskuddet, og er afspejlet i, at underskuddet er opført på RMG's balance i overensstemmelse med regel 19 i de internationale regnskabsstandarder (International Accounting Standards (IAS)). Derfor mener Kommissionen, at Det Forenede Kongeriges overtagelse af visse påløbne

([21]) F.eks. sag C-301/87, Frankrig mod Kommissionen, Sml. 1990 I, s. 307, præmis 41.

([22]) Sag 173/73, Italien mod Kommissionen, Sml. 1974, s. 709, præmis 13, sag C-310/85, Deufil mod Kommissionen, Sml. 1987, s. 901, præmis 8, sag C-241/94, Frankrig mod Kommissionen, Sml. 1996 I, s. 4551, præmis 20.

([23]) Sag C-387/92, Banco Exterior, Sml. 1994 I, s. 877, præmis 13. Den førnævnte dom i sag C-241/94, præmis 34.

([24]) Sag C-5/01, Belgien mod Kommissionen, Sml. 2002 I, s. 1191, præmis 39.

([25]) Sag 30/59, De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg mod Den Høje Myndighed, Sml. 1961, s. 3, præmis 29 og 30, den førnævnte dom i sag C-173/73, præmis 12 og 13, den førnævnte dom i sag C-241/94, præmis 29 og 35, sag C-251/97 Frankrig mod Kommissionen, Sml. 1999 I, s. 6639, præmis 40, 46 og 47, og forenede sager C-71/09 P, C-73/09 P og C-76/09 P, Comitato Venezia vuole vivere mod Kommissionen, Sml. 2011 I, s. 0000, præmis 90-96.

([26]) La Poste-beslutningen (se fodnote 12), betragtning 141, og RO-rammebestemmelserne (se fodnote 11), betragtning 63.

([27]) Sag T-20/03, Kahla mod Kommissionen, Sml. 2008 II, s. 2305, præmis 194-197. Se også EFTA-Domstolens dom af 22. august 2011 i sag E-14/10, Konkurrenten.no AS mod EFTA-Tilsynsmyndigheden, endnu ikke offentliggjort, præmis 86.

pensionsforpligtelser vil fritage RMG for økonomiske forpligtelser, som virksomheden normalt ville have haft, og derved har hindret markedskræfternes frie spil.

(146) Endvidere bemærker Kommissionen, at pensionseftergivelsen ikke kun giver RMG, men også datterselskabet POL en fordel, fordi sidstnævnte fritages for en forpligtelse i henhold til overflytningsordningen med RMG til at bidrage til pensionsunderskuddet. GLS betragtes derimod ikke som begunstiget i forbindelse med pensionseftergivelsen, fordi medarbejderne ikke er en del af RMPP, og GLS' pensionssystem slet ikke har nogen forbindelse til RMPP.

(147) Kommissionen bemærker også, at argumenterne om, at RMG's pensionsomkostninger er højere end konkurrenternes, er irrelevante for vurderingen af, om pensionseftergivelsen udgør statsstøtte. Der kan imidlertid tages hensyn til deres komparative størrelse i vurderingen af pensionseftergivelsens forenelighed.

(148) Kommissionen mener derfor, at pensionseftergivelsen giver RMG og POL en selektiv fordel efter traktatens artikel 107, stk. 1.

(149) Hvad angår den manglende beskatning af tilbageførslen af hensættelserne i regnskabet som følge af pensionsunderskuddet, accepterer Kommissionen Det Forenede Kongeriges argument om, at dette er berettiget, fordi opbygningen af hensættelserne ikke kunne trækkes fra i skat. De pensionsforpligtelser, der i øjeblikket er i RMG's regnskab, udgør beløb, som henstår ubetalt under RMPP, og i henhold til den britiske skattelovgivning kan man kun få skattefradrag for pensionsbidrag, hvis og når disse pensionsbidrag betales. RMG har som sådan ikke fået skattefradrag for nogen af forpligtelserne i regnskaberne. Efter overførslen af disse forpligtelser til den nye ordning vil RMG ikke længere være ansvarlig for finansieringen af RMPP og vil derfor ikke få skattefradrag. Da RMG ikke vil kunne få skattefradrag for de relaterede pensionsforpligtelser, der i øjeblikket er opført i regnskabet, vil virksomheden tilsvarende ikke forvente at skulle betale skat af tilbageførslen af hensættelserne. Derfor finder Kommissionen, at skattebehandlingen af pensionseftergivelsen ikke giver RMG en selektiv fordel og derfor ikke udgør statsstøtte.

(150) Med hensyn til vurderingen af, om gældsreduktionsforanstaltningerne giver en selektiv fordel, vurderer Kommissionen denne type foranstaltninger i forhold til kriteriet vedrørende en privat kreditor ([28]). Her vurderes det, om en privat kreditor i samme situation ville have handlet på samme måde for at maksimere sine chancer for at inddrive gælden. Kommissionen bemærker først, at Det Forenede Kongerige ikke har påstået, at det handler, som en privat kreditor ville have gjort i forbindelse med gældsreduktionsforanstaltningerne, og at Det Forenede Kongerige derfor ikke har givet Kommissionen oplysninger, som ville gøre det muligt for Kommissionen at anvende kriteriet vedrørende private kreditorer. For det andet mener Kommissionen ikke, at en privat kreditor ville have indvilliget i at nedsætte gælden uden at kræve yderligere klausuler eller i det mindste aftaler om omlægning af den resterende del af gælden med henblik på at maksimere chancerne for tilbagebetaling efter en vellykket omstrukturering. Derfor finder Kommissionen, at gældsreduktionsforanstaltningerne i omstruktureringsplanen giver RMG en selektiv fordel i henhold til traktatens artikel 107, stk. 1.

([28]) Sag-342/96, Spanien mod Kommissionen (Fogasa), Sml. 1999 I, s. 2459, præmis 31-34, sag C-256/97, Déménagements-Manutention Transport (DMT), Sml. 1999 I, s. 3913, præmis 24, sag T- 152/99, Hijos de Andres de Molina SA (HAMSA) mod Kommissionen, Sml. 2002 II, s. 3049, præmis 166.

5.1.3. *Fordrejning af konkurrencevilkårene og påvirkning af samhandelen i EU*

(151) Når en medlemsstat yder støtte, styrkes en virksomheds position sammenlignet med andre virksomheder, som konkurrerer om handelen internt i Unionen, og sidstnævnte anses for at blive påvirket af denne støtte. Det gælder ifølge gængs retspraksis ([29]), at der er tale om, at en foranstaltning fordrejer konkurrencen og påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne, når støttemodtageren konkurrerer med andre virksomheder på markeder, der er åbne for konkurrence.

(152) Det britiske postmarked blev åbnet fuldt ud for konkurrence i 2006, men var allerede åbent for konkurrence før det tidspunkt i visse markedssegmenter (f.eks. pakkeomdeling og masseforsendelser på over 4 000 stk. og generelt enhver posttjeneste, som ikke var forbeholdt en specifik virksomhed). I denne forbindelse er det tilstrækkeligt at påpege, at RMG konkurrerer med virksomheder i andre medlemsstater (bl.a. Post NL og Deutsche Post) og selv er aktiv på markeder uden for Det Forenede Kongerige gennem sit datterselskab, GLS, som beskæftiger sig med eksprespakker. Foranstaltningerne kan derfor fordreje konkurrencevilkårene og påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne.

5.1.4. *Konklusion med hensyn til, om der er tale om støtte*

(153) I lyset af ovenstående konkluderer Kommissionen, at både pensionseftergivelsen og gældsreduktionsforanstaltningerne i omstruktureringsplanen udgør statsstøtte i henhold til traktatens artikel 107, stk. 1.

([29]) Sag T-214/95, Het Vlaamse Gewest mod Kommissionen, Sml. 1998 II, s. 717.

5.2. **Støttens forenelighed**

(154) Da undtagelserne i traktatens artikel 107, stk. 2, og artikel 107, stk. 3, litra a) og b), ikke klart finder anvendelse, vil Kommissionen vurdere, i hvilket omfang pensionseftergivelsen og gældsreduktionsforanstaltningen kan betragtes som forenelig med det indre marked i henhold til traktatens artikel 107, stk. 3, litra c).

(155) Det Forenede Kongerige har ikke påberåbt sig traktatens artikel 106, stk. 2, som argumentation for foreneligheden af støtten til RMG.

5.2.1. *Pensionseftergivelsens forenelighed som kompensation for nedarvede pensionsomkostninger i henhold til traktatens artikel 107, stk. 3, litra c)*

(156) Kommissionen vil vurdere, hvorvidt pensionseftergivelsen kan erklæres forenelig i henhold til EF-traktatens artikel 107, stk. 3, litra c), som foreskriver, at støtte til fremme af udviklingen af visse erhvervsgrene eller økonomiske regioner kan erklæres forenelig med fællesmarkedet, når den ikke ændrer samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse.

(157) Ifølge Domstolens retspraksis kan Kommissionen erklære støtte for forenelig med det indre marked, hvis støtten bidrager til virkeliggørelsen af et mål af fælles interesse ([30]), er nødvendig for at kunne nå dette mål ([31]) og ikke ændrer samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse (proportionalitet).

(158) Posttjenester bidrager til den sociale, økonomiske og territoriale samhørighed i EU. Den gradvise åbning af posttjenester for konkurrence, som begyndte i EU i 1998, har betydet bedre kvalitet, større effektivitet og større lydhørhed over for brugerne. Markedsåbningen har givet mulighed for at etablere et indre marked for posttjenester. Det bidrager derfor til målet med etableringen af det indre marked i henhold til EU-traktatens artikel 3, stk. 3.

(159) I forbindelse med liberaliseringen kan den tidligere befordringspligtige virksomhed lide under en konkurrencemæssig ulempe, fordi denne skal bære »nedarvede omkostninger«, dvs. omkostninger, der stammer fra forpligtelser, som blev indgået før markedets åbning, og som ikke længere kan opfyldes under samme vilkår i en konkurrencepræget markedssituation, fordi den historiske operatør ikke længere kan føre de tilsvarende omkostninger over på forbrugerne.

(160) Kommissionen har i sin beslutningspraksis anerkendt, at den gradvise overgang fra en situation, hvor konkurrencen i stor udstrækning var begrænset, til reel konkurrence på europæisk plan bør ske på forsvarlige økonomiske vilkår. ([32]) Derfor har den i en række beslutninger accepteret, at medlemsstaterne yder statsstøtte til den historiske operatør for at fritage denne for de »nedarvede« pensionsforpligtelser. ([33])

(161) I sin beslutning om statsstøtte til EDF ([34]) erklærede Kommissionen, at statsstøtte, som fritog EDF for særlige pensionsforpligtelser, der oversteg forpligtelserne i henhold til den almindelige pensionsordning, og som var blevet fastsat i monopolperioden, var forenelig med det indre marked. Kommissionen skønnede, at disse forpligtelser ikke adskiller sig særlig meget fra situationen vedrørende de strandede omkostninger i elektricitetssektoren ([35]), og at støtte til godtgørelse for høje pensionsomkostninger derfor skulle sidestilles med godtgørelsen for strandede omkostninger. Derfor erklærede Kommissionen, at den ville følge samme fremgangsmåde i lignende sager.

(162) I sin beslutning af 10. oktober 2007 om statsstøtte til La Poste ([36]) erklærede Kommissionen, at statsstøtte, som fritog La Poste for særlige pensionsforpligtelser, som oversteg forpligtelserne i henhold til den almindelige pensionsordning, og som var blevet fastsat i monopolperioden, var forenelig med det indre marked. Disse forpligtelser stammede for det første fra de højere pensionsbidrag, der skulle betales med hensyn til ansatte med tjenestemandsstatus, og for det andet fra kravet om at sikre ligevægten i pensionsordningen for disse ansatte.

([30]) Sag T-162/06, Kronoply mod Kommissionen Sml. 2009 II, s. 1, navnlig præmis 65, 66, 74 og 75.

([31]) Sag T-187/99, Agrana Zucker und Stärke mod Kommissionen, Sml. 2001 II, s. 1587, præmis 74, sag T-126/99, Graphischer Maschinenbau mod Kommissionen, Sml. 2002 II, s. 2427, præmis 41-43, sag C-390/06, Nuova Agricast, Sml. 2008 I s. 2577, præmis 68 og 69.

([32]) Se meddelelse fra Kommissionen om analysemetoden for statsstøtte i forbindelse med strandede omkostninger, brev fra Kommissionen SG (2001) D/290869 af 6.8.2001.

([33]) Beslutning 2005/145/EF om Frankrigs statsstøtte til EDF samt til elektricitets- og gassektoren (se fodnote 13), beslutning 2008/204/EF om Frankrigs statsstøtte til en reform af finansieringen af pensionerne til tjenestemandsansatte i La Poste (se fodnote 12), Kommissionens beslutning 2009/945/EF om en reform af finansieringen af pensionsordningen for RATP (statsstøtte C 42/07 (ex N 428/06)), som Frankrig påtænker at iværksætte til fordel for RATP, Kommissionens beslutning af 20. december 2011 i sag C 25/2008 om Réforme du mode de financement des retraites des fonctionnaires de l'Etat rattachés à France Télécom, endnu ikke offentliggjort.

([34]) Se fodnote 13.

([35]) Se også meddelelse fra Kommissionen om analysemetoden for statsstøtte i forbindelse med strandede omkostninger, vedtaget af Kommissionen den 26.7.2001

([36]) Se fodnote 12.

(163) Kommissionen bemærkede, at foranstaltningerne var begrænset til det, der var strengt nødvendigt for at skabe lige konkurrencevilkår med hensyn til de obligatoriske socialsikringsbidrag og derfor i sidste instans ville være til fordel for udviklingen af konkurrencen og den yderligere liberalisering af postsektoren. Det bemærkes endvidere, for at drage en parallel til EDF-beslutningen, at La Poste ikke længere ansatte tjenestemænd, og at La Postes fremtidige pensionsbetalinger stillede virksomheden i samme situation som sine konkurrenter med hensyn til socialsikringsbidrag.

(164) I sin beslutning af 25. januar 2012 om støtte til finansieringen af pensionerne til tjenestemandsansatte i Deutsche Post ([37]) bekræftede Kommissionen, i overensstemmelse med La Poste-beslutningen, at Deutsche Posts socialsikringsbidrag svarede til de private konkurrenters. Kommissionen fandt også, at Deutsche Post ud over pensionsstøtte også havde fordel af de faste frimærkeprisstigningerne til finansiering af de tjenestemandsansattes pensionsomkostninger. Under hensyntagen til denne yderligere støtte havde Deutsche Post i virkeligheden haft meget lavere udgifter til sociale bidrag end de private konkurrenter i visse markedssegmenter. Derfor erklærede Kommissionen, at pensionsstøtten var delvist uforenelig med det indre marked, og pålagde Tyskland at inddrive den uforenelige del af pensionsstøtten.

(165) I sin beslutning af samme dato i BPost ([38]) fandt Kommissionen, at den statsstøtte, der var ydet til BPost for at fritage denne fra tjenestemandsansattes pensionsforpligtelser, var forenelig med det indre marked i henhold til traktatens artikel 107, stk. 3, litra c), eftersom den kun fritog BPost for nedarvede pensionsomkostninger uden at sætte virksomheden i en gunstigere position end konkurrenterne med hensyn til socialsikringsbidrag. Kommissionen bekræftede, at Belgian Posts socialsikringsbidrag svarede til konkurrenternes.

(166) Der er visse paralleller mellem RMG-sagen og tidligere retspraksis.

(167) For det første omfatter alle sager en væsentlig økonomisk risiko og ubegrænsede forpligtelser: RMG bærer den økonomiske risiko ved en pensionsordning, der stammer fra RMG's fortid som offentlig monopolvirksomhed. De andre befordringspligtige virksomheder bar en tilsvarende økonomisk risiko, før de blev fritaget for deres forpligtelser, og havde samme ulemper i forhold til deres konkurrenter. Alle sager omhandler støttemodtagere i tilsvarende positioner, fordi deres pensionsordninger var meget forskellige fra konkurrenternes pensionsordninger.

([37]) Endnu ikke offentliggjort, se pressemeddelelse IP/12/45 og MEMO/12/37 af 25.1.2012.

([38]) Endnu ikke offentliggjort, se pressemeddelelse IP/12/45 og MEMO/12/38 af 25.1.2012.

(168) For det andet mener Kommissionen, som i de tidligere sager, at RMG i fraværet af statslige indgreb, som fritog RMG for i hvert fald en del af pensionsforpligtelserne, ikke ville kunne klare sig i konkurrencen ved egen hjælp. Hvis RMG blev ladt tilbage med pensionsunderskuddet, ville det føre til virksomhedens konkurs. Som nævnt i betragtning 29 havde RMG i slutningen af regnskabsåret 2010/11 negative nettodriftsaktiver på balancen. Selv efter en vellykket gennemførelse af omstruktureringsplanen vil RMG have nettoforpligtelser på mindst 2 000 mio. GBP uden eftergivelse af pensionsunderskuddet.

(169) Der er imidlertid nogle faktorer, som adskiller denne sag fra de tidligere sager.

(170) For det første er de britiske pensionsordninger meget forskellige fra andre medlemsstaters. De fleste erhvervstilknyttede pensionsordninger er ifølge aftale (»contracting out«) undtaget fra den statslige, indkomstafhængige pensionsordning, State Earnings Related Pension Scheme. De fleste store arbejdsgivere har egne pensionsordninger. I henhold til den britiske pensionslovgivning skal disse ordninger give en pensionsret, som opfylder visse normer, og arbejdsgiverne har visse forpligtelser til at sikre, at ordningerne har tilstrækkelige midler. I henhold til de gældende regnskabsstandarder (IAS) skal arbejdsgiverne opføre underskud i forbindelse med sådanne pensionsordninger på deres balancer.

(171) I denne henseende svarer RMPP i princippet til de private konkurrenters pensionsfonde. Den eneste forskel mellem RMG og konkurrenterne er, at omfanget af pensionsforpligtelser — og dermed underskuddet i RMPP — er opstået som følge af vilkår og betingelser, der blev aftalt i monopolperioden og i overensstemmelse med tjenestemændenes status.

(172) Endvidere er vilkårene for og størrelsen af andre sociale omkostninger (f.eks. bidrag til den statslige pensionsordning, bidrag til sundheds- og arbejdsløshedsforsikringer) ikke forskellige for RMG's ansatte og de private konkurrenters ansatte.

(173) Endelig vil RMG fortsat hæfte for alle nye påløbne forpligtelser i fremtiden samt for nye forpligtelser, der stammer fra en stigning i de pensionsydelser, som de nuværende ansatte tidligere havde optjent, som følge af fremtidige lønstigninger, der overstiger inflationen. Det betyder, at RMG fortsat vil skulle bære samme niveau

af pensionsomkostninger for nyoptjente pensionsrettigheder. Den anmeldte pensionseftergivelse vil derfor kun reducere de historiske pensionsforpligtelser frem til datoen for pensionseftergivelsen den 1. april 2012, mens RMG fortsat vil hæfte fuldt ud for et eventuelt underskud, der måtte opstå som følge af pensionsrettigheder optjent efter pensionseftergivelsen den 1. april 2012.

(174) Disse forskelle berettiger til at afvige fra den fremgangsmåde, Kommissionen har fulgt i tidligere sager for at vurdere foranstaltningens forenelighed samt tage højde for de britiske pensionsordningers særegenheder. I de tidligere sager blev de obligatoriske socialsikringsbidrag (f.eks. bidragene til socialsikring vedrørende pension, sundhed og arbejdsløshed) anvendt som benchmark, men dette er ikke hensigtsmæssigt i denne sag.

(175) For det første skal benchmarkingen udføres for finansieringen af pensionsforpligtelserne, fordi RMG — bortset fra pensionsomkostningerne — har omkostninger i samme størrelsesorden som konkurrenterne til anden socialsikring (f.eks. er finansieringsvilkårene for sundheds- og arbejdsløshedsforsikringer ikke forskellige fra konkurrenternes). Det skal sikres, at RMG står i samme position som konkurrenterne med hensyn til forpligtelserne vedrørende finansiering af pensionsfondene.

(176) For det andet godkendte Kommissionen i de tidligere sager et vist støtteniveau, som betød, at den befordringspligtige virksomheds fremtidige sociale omkostninger blev begrænset til konkurrenternes socialbidragssatser. Den britiske reform går ikke så langt, men overlader det fulde økonomiske ansvar for ethvert underskud, der måtte opstå som følge af de nyoptjente pensionsrettigheder, til RMG. Derfor skal sammenligningen foretages på grundlag af de pensionsforpligtelser, RMG har optjent på datoen for pensionseftergivelsen den 1. april 2012.

(177) For det tredje er det ikke helt nemt at finde én benchmark for størrelsen af konkurrenternes pensionsomkostninger, fordi pensionsfondenes pensionsydelser er forskellige fra virksomhed til virksomhed. Hver enkelt pensionsfond har sine egne aftaler med de bidragydende virksomheder. Der kan højst foretages en sammenligning efter et gennemsnit af sammenlignelige pensionsfonde.

(178) Derfor vil Kommissionen vurdere, hvorvidt RMG som følge af pensionseftergivelsen vil blive stillet i en situation, der kan sammenlignes med konkurrenternes og andre britiske virksomheders med hensyn til hæftelse for optjente pensionsunderskud.

(179) Med hensyn til Deutsche Posts bemærkning om, at der i vurderingen bør tages hensyn til, i hvilken grad pensionsomkostningerne blev ført over på forbrugerne via højere regulerede frimærkepriser, har Kommissionen undersøgt den britiske posttilsynsmyndigheds beslutninger vedrørende prisfastsættelse. Kommissionen finder, at pensionsomkostningerne i RMG-sagen var ligeligt fordelt mellem RMG's forskellige forretningssegmenter i overensstemmelse med almindeligt anerkendte omkostningsfordelingsprincipper. Dette betyder, at både de prisregulerede og andre tjenester i konkurrence har oppebåret en passende andel af pensionsunderskuddet. Det er derfor ikke sandt, at de regulerede priser i RMG-sagen finansierede en uforholdsmæssigt stor andel af pensionsomkostningerne til fordel for de ikke-prisregulerede forretningssegmenter. Den britiske posttilsynsmyndighed har sikret, at alle RMG's forretningssegmenter har bidraget på en lige og forholdsmæssig korrekt måde til finansieringen af RMPP's underskud og ikke er blevet placeret i en bedre position end konkurrenterne.

(180) Kommissionen vil først vurdere Det Forenede Kongeriges påstand om, at det nuværende underskud i RMPP kan eftergives fuldt ud, fordi størrelsen af de forpligtelser, der skyldes de omfattende ydelser, som RMPP gav sine medlemmer ret til, overstiger det nuværende underskud.

(181) Det Forenede Kongerige har fremsendt en undersøgelse til støtte for sin påstand om, at pensionsunderskuddet skyldes unormalt høje pensionsforpligtelser. I undersøgelsen anslås det, at Royal Mail-ordningens unormale forpligtelser er i størrelsesordenen 12,7 mia. GBP sammenlignet med de forpligtelser, der ville være i en pensionsfond, som tilbød de lovbefalede minimumspensionsydelser. Sammenlignet med den gennemsnitlige pensionsfonds forpligtelser i Det Forenede Kongerige fremkommer et beløb på 6,9 mia. GBP. I begge tilfælde ville disse forpligtelser være højere end det nuværende underskud på 4,5 mia. GBP, hvorfor Det Forenede Kongerige gør gældende, at en fuld eftergivelse af pensionsunderskuddet er berettiget.

(182) For det første afviser Kommissionen sammenligningen med de lovfæstede minimumsforpligtelser, fordi de indsendte oplysninger om de gennemsnitlige britiske pensionsordninger klart viser, at størstedelen af de britiske pensionsordninger tilbyder ydelser, der ligger langt over det lovfæstede minimum.

(183) For det andet mener Kommissionen, at den fremsendte sammenligning med de gennemsnitlige pensionsordninger skal underkastes en kritisk gennemgang, fordi de forskellige elementer af sammenligningen er af svingende kvalitet og pålidelighed.

(mia. GBP)

		Omkostninger i forhold til den gennemsnitlige pensionsordning
1	RMPP's pensionsalder på 60 år sammenlignet med den gennemsnitlige pensionsalder på 63,5 år	3,5
2	Fratrædelsesgodtgørelser	0,5
3	Udsat pensionsrevaluering for ansatte, som forlod tjenesten før 1991	1,1
4	Stigninger i udbetalte pensioner vedrørende tjeneste før 1997	1,9
	I ALT	6,9

(184) I forhold til RMPP's pensionsalder på 60 år var den gennemsnitlige pensionsalder 63,5 år i de private ordninger i Det Forenede Kongerige i perioden 1990-2010. Forskellen i pensionsomkostninger på 3,5 mia. GBP er beregnet på grundlag af pålidelige data.

(185) Fratrædelsesgodtgørelserne på 0,5 mia. GBP i RMPP er en usædvanlig ydelse for private ordninger og betragtes som pensionsomkostninger, der ligger ud over de generelle pensionsordninger.

(186) For medlemmer af britiske pensionsordninger, der forlod tjenesten før 1991, er pensionsordningerne ikke forpligtet til at regulere alle deres ydelser efter inflationen i perioden mellem, at medarbejderen forlader tjenesten og går på pension. RMPP regulerer imidlertid alle ydelser til disse medlemmer efter inflationen. Det Forenede Kongerige var ikke i stand til at oplyse det præcise antal private ordninger, der også tilbyder udsat pensionsrevaluering for ansatte, som forlod tjenesten før 1991, men forsikrer Kommissionen om, at langt størstedelen af ordningerne ikke tilbyder denne revaluering. I beregningen af de unormale forpligtelser på 1,1 mia. GBP antages det på et utilstrækkeligt grundlag, at 75 % af alle private ordninger ikke ville tilbyde sådanne supplerende ydelser.

(187) I modsætning til RMPP skal de pensioner, der er optjent før 1997, generelt ikke stige, når først pensionsydelserne er begyndt at blive udbetalt til de respektive medlemmer af ordningen. 36 % af de private ordninger garanterer imidlertid stigninger i overensstemmelse med inflationen, ligesom RMPP. De andre private ordninger tilbyder ikke garanterede stigninger i samme størrelsesorden, mens det tidligere var almindelig praksis, at de fleste af disse ordninger selv vedtog stigninger, der lå tæt på de garanterede stigninger. Det Forenede Kongeriges ekspert tvivler på, at denne praksis vil fortsætte i fremtiden, fordi private ordninger i dag også har underskud og kan beslutte at spare de frivillige stigninger væk. De beregnede nedarvede omkostninger på 1,9 mia. GBP afhænger i høj grad af antagelser om de private ordningers fremtidige adfærd og er derfor det mindst pålidelige overslag ud af de fire elementer af de nedarvede omkostninger.

(188) Som Det Forenede Kongerige selv indrømmer, vil en analyse af de nedarvede omkostninger sammenlignet med en gennemsnitlig benchmark nødvendigvis være karakteriseret ved en vis skønsmargen på grund af forskellighederne i de britiske pensionsordninger og manglen på detaljerede benchmarkingdata, der går 20-30 år tilbage. Det Forenede Kongerige mener, at overslagene vedrørende de fire elementer er rimelige ud fra ekspertens erfaringer, men bemærker ikke desto mindre, at pålideligheden og tilgængeligheden af ekstern dokumentation varierer imellem dem.

(189) Kommissionen mener, at overslagene med hensyn til de nedarvede omkostninger vedrørende pensionsalder og fratrædelsesgodtgørelser er pålidelige, fordi de er beregnet på grundlag af objektive data. Derfor bemærker Kommissionen som et foreløbigt resultat af sin vurdering, at de data, som Det Forenede Kongerige har fremsendt vedrørende det unormale ved pensionsforpligtelserne, vil udgøre et tilstrækkeligt grundlag for en (delvis) eftergivelse af pensionsunderskuddet, for så vidt støtten var begrænset til de nedarvede omkostninger, der stammede fra disse to elementer.

(190) Med hensyn til de andre elementer afhænger graden af unormalitet imidlertid i høj grad af ekspertens antagelser. Selv om Kommissionen anerkender, at RMPP tilbød mere omfattende ydelser end de gennemsnitlige private ordninger, er det vanskeligt at beregne dem nøjagtigt.

(191) Kommissionen konkluderer derfor, at selv om den fremsendte ekspertundersøgelse er baseret på rimelige antagelser vedrørende de unormale omstændigheder, der skyldes den lave pensionsalder og fratrædelsesgodtgørelserne, mangler der (historiske) data om de andre unormale omstændigheder, hvorfor den ikke kan betragtes som værende pålidelig nok til at berettige til fuld eftergivelse af RMPP's pensionsunderskud.

(192) Endvidere mener Kommissionen, at fuld eftergivelse af pensionsunderskuddet ville stille RMG i en bedre position end konkurrenterne og andre britiske virksomheder med hensyn til pensionsforpligtelserne. Når man ser på de pensionsunderskud, som FTSE 100-virksomhederne ([39]) har i deres balance, har langt størstedelen af virksomhederne med en profil svarende til RMG's i øjeblikket pensionsunderskud som følge af medlemmernes øgede levetid og de ugunstige betingelser på aktiemarkederne.

([39]) FTSE 100-indekset er et aktieindeks over de 100 største britiske selskaber, som er noteret på London Stock Exchange.

(193) For at løse disse problemer med at vurdere støttens forenelighed har Kommissionen set på de gennemsnitlige pensionsunderskud i virksomheder med en profil svarende til RMG's.

(194) Det Forenede Kongerige gør gældende, at forholdet mellem pensionsunderskuddet og EBITDA (= resultat før renter, skat, af- og nedskrivninger) viser den relative byrde ved pensionsforpligtelserne og en virksomheds evne til at finansiere disse forpligtelser. Det Forenede Kongerige fremsendte de seneste regnskabsoplysninger fra 2011 om FTSE 100-virksomhedernes pensionsunderskud og EBITDA. Kommissionen mener, at FTSE 100-virksomhederne i gennemsnit har et pensionsunderskud på [16-23 %] af EBITDA.

(195) I modsætning dertil er RMG's pensionsunderskud væsentligt højere end dets EBITDA — f.eks. målt i forhold til EBITDA for 2011, idet RMG's pensionsunderskud er mere end 12 gange større end EBITDA. Eftersom brevvirksomheden er meget arbejdskraftintensiv, er RMG særligt eksponeret for de større pensionsunderskud fra de ydelsesbaserede ordninger, som RMG indgik i perioden før liberaliseringen. Sammenholdt med andre virksomheder med en tilsvarende profil står RMG derfor i en dårligere økonomisk situation i forhold til evnen til at dække pensionsunderskuddene med de løbende indtægter.

(196) Kommissionen mener, at forholdet mellem pensionsunderskud og EBITDA udgør en rimelig benchmark for det pensionsunderskud, som britiske virksomheder med en profil svarende til RMG's generelt har. Støtte, der ydes for at fritage RMG for unormale pensionsforpligtelser, kan derfor betragtes som forenelig, for så vidt RMG efter ydelse af støtten har hensat en forpligtelse i sin balance, der svarer til det pensionsunderskud, som en britisk virksomhed af en tilsvarende størrelse normalt hensætter i sin balance. Hvis de FTSE 100-virksomheder, som i gennemsnit har en forpligtelse for pensionsunderskud på [16-23 %] af deres EBITDA, anvendes som benchmarkgruppe, bør RMG også hensætte en forpligtelse for et pensionsunderskud, der svarer til [16-23 %] af EBITDA. På denne måde vil pensionsunderskuddet være begrænset til de pensionsomkostninger, som sammenlignelige private virksomheder generelt ikke har.

(197) Det Forenede Kongerige har beregnet RMG's forhold mellem pensionsunderskud og EBITDA på grundlag af RMG's EBITDA i 2011. Kommissionen mener imidlertid, at det er en fejl at bruge EBITDA fra 2011, idet dette er særligt lavt på grund af RMG's økonomiske og driftsmæssige problemer.

(198) Som benchmark for pensionsunderskuddet finder Kommissionen det derfor passende at bruge det beregnede gennemsnitlige EBITDA for perioden fra 2010 til 2015 for at tage højde for, at RMG's overskud forventes at blive større i de kommende år. Da det gennemsnitlige EBITDA beregnes til […] mio. GBP, udgør det pensionsunderskud, som RMG bør hensætte i sin balance efter pensionseftergivelsen, 150 mio. GBP.

(199) For at vurdere virkningen på RMG's balance korrekt er det nødvendigt med uddybende oplysninger:

i) Eftersom benchmarkingen foretages for en virksomheds samlede eksponering for sit pensionsunderskud, bør benchmarkunderskuddet på 150 mio. GBP omfatte underskuddene i alle de pensionsordninger, som RMG i øjeblikket indbetaler til.

ii) Benchmarkværdien på 150 mio. GBP udgør RMG's samlede forpligtelse for de historiske pensionsunderskud, som er påløbet på datoen for pensionseftergivelsen den 1. april 2012, i overensstemmelse med de almindeligt anerkendte IAS-regler.

Konklusioner

(200) Kommissionen mener, at pensionseftergivelsen for at kunne betragtes som forenelig med traktatens artikel 107, stk. 3, litra c), skal begrænses, således at RMG hæfter for et pensionsunderskud, der svarer til det gennemsnitlige pensionsunderskud, som britiske virksomheder med en tilsvarende profil hensætter i deres balance. Med det gennemsnitlige pensionsunderskud i FTSE 100-virksomhederne som benchmark skal pensionseftergivelsen som kompensation for nedarvede pensionsomkostninger derfor i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), begrænses, så RMG på datoen for pensionseftergivelsen den 1. april 2012 hensætter en forpligtelse på 150 mio. GBP i sin balance for de samlede underskud i de pensionsordninger, RMG yder bidrag til.

(201) Endvidere bemærker Kommissionen, at pensionseftergivelsen i modsætning til tidligere sager ikke vil påvirke RMG's løbende pensionsomkostninger, eftersom pensionseftergivelsen er begrænset til det historiske pensionsunderskud, der er oparbejdet frem til datoen for pensionseftergivelsen den 1. april 2012. Eftersom RMPP blev lukket for nye medlemmer den 31. marts 2008 og de nuværende aktive medlemmer af RMPP accepterede en reduktion af deres pensionsydelser, vil RMG's ydelsesbaserede eksponering falde med tiden. Kommissionen mener derfor ikke, at RMG fremover bør modtage støtte som kompensation for nedarvede omkostninger vedrørende pensionsforpligtelser, der påløber efter den 31. marts 2012 for RMPP-medlemmer.

(202) Kommissionen mener, at opfyldelsen af disse betingelser vil sikre, at pensionseftergivelsen ikke stiller RMG i en bedre position end konkurrenterne med hensyn til forpligtelsen vedrørende de påløbne pensionsunderskud samt afholdelsen af løbende pensionsomkostninger.

5.2.2. *Gældsreduktionsforanstaltningernes forenelighed i henhold til RO-rammebestemmelserne*

(203) I henhold til RO-rammebestemmelserne skal støtte for at være forenelig i henhold til traktatens artikel 107, stk. 3, litra c), opfylde de kriterier for forenelighed, der er angivet i rammebestemmelsernes afsnit 3.2.2:

Opfyldelse af betingelserne

(204) I RO-rammebestemmelserne anses en virksomhed for kriseramt, når virksomheden ikke med egne finansielle midler eller med de midler, som virksomheden kan opnå fra ejeren/aktionærer og kreditorer, er i stand til at standse de tab, som uden de offentlige myndigheders indgriben næsten med sikkerhed vil medføre virksomhedens ophør. I rammebestemmelserne angives også nogle sædvanlige tegn på, at en virksomhed er kriseramt, såsom stigende gældssætning eller faldende eller opbrugt nettoformue.

(205) Som det allerede blev nævnt i afsnit 3.4 i beslutningen om at indlede proceduren, er RMG en kriseramt virksomhed som defineret i afsnit 2.1 i RO-rammebestemmelserne, fordi RMG udviser de sædvanlige tegn: bl.a. en negativ nettoformue på ca. 3 000 mio. GBP i balancen pr. marts 2011, indtægter, der er faldet med 3 % fra 2008 til 2011, og et negativt cash flow før renter på ca. […] mio. GBP i regnskabsåret 2011/12.

(206) Selv om pensionseftergivelsen, som Kommissionen betragter som forenelig støtte til kompensation for de nedarvede pensionsomkostninger i henhold til traktatens artikel 107, stk. 3, litra c), i det omfang den begrænses, så RMG hensætter 150 mio. GBP i sin balance, vil reducere RMG's forpligtelser og forbedre cash flow, vil RMG's økonomiske problemer ikke blive løst. RMG's forventede cash flow før renter vil selv efter pensionseftergivelsen være negativt eller kun lettere positivt. Under alle omstændigheder vil RMG ikke være i stand til at tilbagebetale sin gæld på […] mio. GBP, når den forfalder til betaling i […]. Tilsvarende vil RMG, selv om balancen forventes at udvise nettoaktiver på […] mio. GBP efter pensionseftergivelsen, ikke opnå en tilstrækkeligt høj kreditvurdering til at kunne rejse midler på de finansielle markeder.

(207) På denne baggrund finder Kommissionen, at RMG kan betegnes som »kriseramt« i henhold til RO-rammebestemmelserne, og virksomheden kan derfor komme i betragtning til omstruktureringsstøtte.

Omstruktureringsplan og genoprettelse af virksomhedens rentabilitet

(208) I henhold til punkt 34-37 i RO-rammebestemmelserne skal støtten tildeles med det vilkår, at der gennemføres en omstruktureringsplan, der skal godkendes af Kommissionen, og som medlemsstaten har forpligtet sig til. Omstruktureringsplanen skal beskrive de omstændigheder, der førte til virksomhedens vanskeligheder, og de midler, der vil blive brugt til at genoprette virksomhedens langsigtede rentabilitet og sundhed inden for en rimelig tidshorisont. Det skal sikres, at omstruktureringsforanstaltningerne er egnede til at løse virksomhedens problemer og giver virksomheden mulighed for at opbygge en ny struktur, der kan sætte den i stand til at klare sig selv. Forbedringen af rentabiliteten skal først og fremmest opnås gennem interne foranstaltninger.

(209) Omstruktureringsplanen skal strække sig over en så kort periode som muligt og være baseret på realistiske forventninger om de fremtidige betingelser for driften. Den omstrukturerede virksomheds afkast af egenkapitalen skal være tilstrækkeligt til, at den kan klare sig i konkurrencen ved egen hjælp.

(210) Den opdaterede omstruktureringsplan, som Det Forenede Kongerige fremsendte til Kommissionen, dækker perioden 2010-2015.

(211) I regnskabsåret 2010/11 begyndte RMG at træffe væsentlige foranstaltninger til at afhjælpe sine effektivitetsproblemer i brevforretningen. I 2010 begyndte RMG i højere grad at lukke tabsgivende postcentre, at anvende nye maskiner til automatisering af sorteringen og omorganisere omdelingskontorerne i overensstemmelse med effektivitetsprogrammet »World Class Mail«.

(212) Endvidere havde Det Forenede Kongerige i 2010 kontakt med Kommissionen før indgivelsen af anmeldelsen for at informere om de påtænkte omstruktureringsforanstaltninger og behovet for omstruktureringsstøtte.

(213) Fra og med 2010 har RMG truffet væsentlige omstruktureringsforanstaltninger — som beskrevet i omstruktureringsplanen, som har gennemført en trinvis ændring i RMG's brevforretning. Disse foranstaltninger har afhjulpet ineffektiviteten i brevaktiviteterne (overbemanding, manglende automatisering, for mange brevsorteringscentre) sammenlignet med andre europæiske befordringspligtige virksomheder i postsektoren, som allerede har gennemført disse moderniseringstiltag og skabt en sund økonomi.

(214) RMG's foreslåede operationelle modernisering omfatter ændringer på alle områder og giver betydelige omkostningsbesparelser for virksomheden. Moderniseringen vil give besparelser ved hjælp af indførelsen af ny teknologi og mere effektive arbejdsrutiner, når RMG lancerer »World Class Mail« i hele brevnetværket. Dette har til formål at øge produktiviteten gennem anvendelse af bedste praksis. Den operationelle modernisering forventes at ville give årlige omkostningsbesparelser på […] mio. GBP (efter fradrag af lønstigninger) frem til 2014/15, drevet af personalenedskæringer på […].

(215) Kommissionen konkluderer derfor, at den opdaterede omstruktureringsplan på en passende måde afhjælper svaghederne i RMG's brevforretning og giver RMG mulighed for at skabe en ny og bæredygtig struktur. RMG's rentabilitet vil blive styrket ved hjælp af de interne foranstaltninger (f.eks. lukning af postsorteringscentre, strømlining af interne processer og en væsentlig reduktion af arbejdsstyrken), som øger RMG's produktivitet på et brevmarked i tilbagegang.

(216) Kommissionen bemærker endvidere, at omstruktureringsplanen i henhold til RO-rammebestemmelserne skal sikre, at virksomheden genopretter sin langsigtede rentabilitet. Eftersom omstruktureringsplanen viser, at RMG allerede vil være rentabel og i stand til at opretholde driften inden udgangen af regnskabsåret 2014/15 i marts 2015, er det derfor ikke nødvendigt at yde yderligere støtte efter marts 2015.

(217) Rentabiliteten genoprettes således inden for en omstruktureringsperiode på fem år, hvilket Kommissionen anser for at være et passende tidsrum ([40]). I denne sag synes det ikke at være muligt at genoprette RMG's langsigtede rentabilitet på kortere tid på grund af omfanget af omstruktureringen — herunder en omfattende ændring af RMG's forretningsaktiviteter, personalenedskæringer og lukninger af et stort antal postcentre — kombineret med nødvendigheden af at sikre uafbrudt opfyldelse af befordringspligten.

(218) Hvad angår antagelserne vedrørende udbud og efterspørgsel på de relevante markeder i fremtiden, bemærker Kommissionen, at det i omstruktureringsplanen i basisscenariet (se betragtning 76) allerede antages, at brevefterspørgslen årligt vil falde med […]. I lyset af e-mailens fortrængning af de traditionelle breve accepterer Kommissionen, at overslagene baseres på en betydelig reduktion i brevmængderne. Det Forenede Kongerige har også fremsendt finansielle prognoser for RMG i mere pessimistiske og optimistiske scenarier: I det pessimistiske scenarie vil den årlige nedgang i brevforretningen være […] i stedet for […] om året, mens der i det optimistiske scenarie kun antages en årlig nedgang på […]. Den forventede efterspørgsel vil dermed falde […] hurtigere i det pessimistiske scenarie og […] langsommere i det optimistiske scenarie end i basisscenariet. Kommissionen mener også, at disse prognoser giver et realistisk billede med et tilstrækkeligt bredt udvalg af udfald (f.eks. ville de forventede brevmængder efter 10 år falde med omkring […] af RMG's nuværende mængde).

(219) Forretningsplanen for basisscenariet viser, at RMG forventer at gå i nul i […] og opnå et afkast på […] % af egenkapitalen efter marts 2015. I forhold til de befordringspligtige virksomheder i andre medlemsstater og private virksomheder i Det Forenede Kongerige ([41]) ligger RMG's forventede afkast inden for det område, som disse virksomheder i øjeblikket har. Eftersom omstruktureringsforanstaltningerne vil give RMG en operationel effektivitet, der svarer til de andre postvirksomheders, er det rimeligt at forvente, at RMG på lang sigt vil skabe overskud i samme størrelsesorden som de andre virksomheder.

(220) I det pessimistiske scenarie forventes RMG at gå i nul i regnskabsåret […] og senere blive rentabel og i stand til at finansiere driften og give et afkast på […] af egenkapitalen fra 2015. RMG vil derfor også opnå langsigtet rentabilitet under mindre gunstige markedsvilkår.

(221) I lyset af ovenstående mener Kommissionen, at omstruktureringsplanen er baseret på realistiske forudsigelser. De fremsendte antagelser om markedets udvikling er plausible, og prognoserne i omstruktureringsplanen med hensyn til udviklingen i RMG's samlede resultat synes derfor at være troværdige.

(222) Efter en analyse og verifikation af den opdaterede omstruktureringsplan mener Kommissionen, at planen opfylder kravene i punkt 34-37 i RO-rammebestemmelserne, og at den navnlig vil genoprette RMG's rentabilitet i overensstemmelse med RO-rammebestemmelserne.

Egetbidrag og minimumsstøtte

(223) I henhold til punkt 43-45 i RO-rammebestemmelserne skal støtten begrænses til det absolutte minimum, og støttemodtageren skal selv yde et betydeligt bidrag til omstruktureringen med egne midler eller ved ekstern finansiering på markedsvilkår. Det fremgår klart af RO-rammebestemmelserne, at en betragtelig del af finansieringen af omstruktureringen skal hidrøre fra egne midler, herunder ved afhændelse af aktiver, som ikke er nødvendige for virksomhedens overlevelse, eller ved ekstern finansiering på markedsvilkår. Bidraget skal være et reelt bidrag og skal være så stort som muligt, mindst 50 % for store virksomheder. Kommissionen anser RMG for at være en stor virksomhed i RO-rammebestemmelsernes forstand.

([40]) Kommissionen har også i tidligere sager accepteret omstruktureringsperioder på fem år eller mere, f.eks. i Kommissionens beslutning i Austrian Airlines (EUT L 59 af 9.3.2010, s. 1), navnlig præmis 296 (omstruktureringsperiode på seks år).

([41]) Det Forenede Kongerige har fremsendt benchmarkingdata om andre britiske og europæiske postvirksomheders rentabilitet.

(224) I beslutningen om at indlede proceduren rejste Kommissionen tvivl om, hvor store omstruktureringsomkostninger omstruktureringen krævede. I forbindelse med undersøgelsen har de britiske myndigheder fremsendt en mere detaljeret liste over omstruktureringsomkostningerne:

(mio. GBP)

		2010-2015 Det Forenede Kongeriges forslag	2010-2015 Kommissionens vurdering
Personaleomstruktureringsomkostninger		[…]	[…]
— Fratrædelsesgodtgørelser	[…]		
— Rejse- og genplaceringsomkostninger	[…]		
— Ekstraordinære engangsudbetalinger	[…]		
Kapacitetsomstruktureringsomkostninger		[…]	[…]
— Lukning af postcentre	[…]		
— Fleksible omdelingsmetoder	[…]		
— Indførelse af sortering i omdelingsrækkefølge	[…]		
— Andre investeringer	[…]		
— Intelligente brevsorteringsmaskiner	[…]		
— Pakkesortering	[…]		
It-omstruktureringsomkostninger		[…]	[…]
Pensionseftergivelse		150	**150**
Ekstraordinære omstruktureringsomkostninger for Royal Mail til udskillelse fra Post Office Limited		[…]	**0**
I alt		2 357	**2 179**

(225) I denne henseende bemærker Kommissionen, at det ikke er alle omkostninger, der automatisk kan klassificeres som omstruktureringsomkostninger. Ifølge Kommissionen er omkostningerne til udskillelse af POL ikke relateret til omstruktureringen af RMG's brevvirksomhed, men snarere til den fremtidige privatisering af RMG, og kan derfor ikke accepteres som støtteberettigede omstruktureringsomkostninger.

(226) Kommissionen accepterer imidlertid alle de omkostninger, der er relateret til personale-, kapacitets- og it-omstruktureringsprogrammerne, som værende støtteberettigede, fordi de er nødvendige for, at RMG's brevvirksomhed kan nå op på branchestandarden og få et tilstrækkeligt afkast på brevaktiviteterne. Endvidere accepterer Kommissionen en yderligere eftergivelse af det resterende pensionsunderskud som værende støtteberettigede omstruktureringsomkostninger, som er nødvendige for at genoprette den langsigtede rentabilitet.

(227) Omstruktureringsomkostninger er primært relateret til RMG's aktiviteter i brevforretningen, som er afgørende både for opretholdelsen af den universelle posttjeneste samt RMG's rolle som leverandør af downstream-adgang for de andre postvirksomheder. Både personale- og kapacitetsomstruktureringsomkostningerne vedrører kun moderniseringstiltagene for sorteringscentrene og downstream-omdelingen af breve (f.eks. det sidste stykke ud til kunderne). Begge faciliteter er vigtige for konkurrenter, som leverer deres breve til sorteringscentrene til slutomdeling til kunderne, fordi de ikke selv råder over downstream-omdelingsnetværk.

(228) Personaleomstruktureringsomkostningerne omfatter især bl.a. fratrædelsesgodtgørelser på […] mio. GBP for medarbejdere, der fratræder på grund af lukningen af sorteringscentre og rationaliseringen af den udendørs omdeling, og […] mio. GBP i transport- og indplaceringsomkostninger for medarbejdere, der er blevet i virksomheden, men som nu arbejder andre steder.

(229) Kapacitetsomstruktureringsomkostningerne omfatter automatisering af sorteringscentrene og indførelse af nye omdelingsmetoder med henblik på at opnå en mere effektiv drift. De vigtigste kapacitetsomstruktureringsomkostninger er bl.a.:

i) […] mio. GBP til ejendomsrationaliseringsprogrammet, som skal reducere antallet af postcentre fra 64 i marts 2010 til […] i marts 2015

ii) […] mio. GBP til gennemførelsen af nye og mere fleksible omdelingsmetoder

iii) […] mio. GBP til investeringer i nye sorteringsmaskiner og maskiner, der kan sortere i omdelingsrækkefølge.

(230) Kommissionen konkluderer derfor, at omstruktureringsstøtten i lyset af egetbidragskravet på 50 % for store virksomheder ikke bør overstige 50 % af 2 179 mio. GBP.

(231) Kommissionen satte i beslutningen om at indlede proceduren også spørgsmålstegn ved, om RMG ville yde et betydeligt egetbidrag til omstruktureringen, som det kræves i punkt 44 i RO-rammebestemmelserne.

(232) Som svar på den tvivl, Kommissionen udtrykte i beslutningen, har de britiske myndigheder fremsendt flere oplysninger om de beløb, der betragtes som egetbidrag fra RMG til omstruktureringsomkostningerne.

(233) Ifølge de seneste oplysninger vil RMG bidrage til finansieringen af omkostningerne ved omstruktureringsforanstaltningerne i 2010-2015 gennem afhændelse af aktiver og de yderligere midler fra frigivelsen af pensionsdeponeringskontoen som følger:

(mio. GBP)

Afhændelse af aktiver	[…]
Frigivelse af pensionsdeponeringskontoen	[…]
Egetbidrag i alt	1 090

(234) De aktiver, der skal afhændes, omfatter frasalg af andele i andre virksomheder samt ejendomme, som ikke er afgørende for RMG's overlevelse. Desuden har RMG solgt eller vil sælge ejendomme, køretøjer og udstyr, som er afgørende for driften, men som vil blive tilbageleaset. Den fuldstændige liste omfatter følgende:

i) afhændelse af RMG's andel på 20 % i Camelot plc, operatøren af det nationale lotteri i Det Forenede Kongerige, til en canadisk pensionsfond (OTPP) i juni 2010

ii) frasalg af Romec Services Limited i april 2011

iii) salg eller salg og tilbageleasing af visse postcentre og andre ejendomme. Dette omfatter salg eller salg og tilbageleasing af lokationer i London som f.eks. […]. I forbindelse med salg og tilbageleasing har RMG frasolgt eller vil frasælge selvejendomsretten i disse ejendomme og har fået en lejeret til brug af ejendomme af den nye selvejer

iv) afhændelse af overskydende jord

v) salg og tilbageleasing af udstyr og køretøjer.

(235) Værdien af de salg, der allerede er gennemført, er baseret på de faktiske overskud fra salget (op til […] mio. GBP), mens værdiansættelsen af de fremtidige salg er konservative og baseret på RMG's erfaringer fra nylige salgstransaktioner.

(236) Endvidere får virksomheden flere midler i forbindelse med frigivelsen af RMG's pensionsdeponeringskonto ved gennemførelsen af pensionseftergivelsen den 1. april 2012. Eftersom pensionsforvalteren ikke længere kræver sikkerhed på deponeringskontoen, vil beløbet blive udbetalt til RMG. På den dato forventes RMG's deponeringskonto (150 mio. GBP) at have trukket renter på […] mio. GBP (til en samlet værdi af […] mio. GBP).

(237) Kommissionen kan efter at have verificeret, at foranstaltningerne vedrørende RMG's egetbidrag allerede er blevet gennemført eller vil blive gennemført inden marts 2015, og at, som Det Forenede Kongerige har bekræftet, salgsværdierne er på markedsvilkår, acceptere, at beløbet på 1 090 mio. GBP udgør et egetbidrag til omstruktureringsplanen. Når egetbidraget sættes i forhold til de støtteberettigede omstruktureringsomkostninger bemærker Kommissionen, at 50 % af omstruktureringsomkostningerne er finansieret ved egetbidrag fra RMG, og at egetbidragskravet i RO-rammebestemmelserne for store virksomheder er opfyldt.

(238) I lyset af RMG's egetbidrag konkluderer Kommissionen derfor, at støtten i form af gældsreduktionsforanstaltninger på 1 089 mio. GBP er begrænset til det absolutte minimum af de nødvendige omstruktureringsomkostninger. Til sammenligning med de oprindeligt anmeldte gældsreduktionsforanstaltninger på 1 700 mio. GBP og en yderligere revolverende kreditfacilitet på 200 mio. GBP, er omstruktureringsstøtten i form af en gældsreduktion på højst 1 089 mio. GBP nu begrænset til 50 % af de nødvendige omstruktureringsomkostninger for perioden marts 2010 til marts 2015. Den betydelige reduktion af støttebeløbet sammenlignet med det oprindeligt anmeldte sikrer, at RMG ikke vil have overskydende likvide midler efter udløbet af omstruktureringsplanen i marts 2015.

Forhindring af urimelige konkurrencefordrejninger (modydelser)

(239) I henhold til punkt 38-42 i RO-rammebestemmelserne skal der træffes foranstaltninger til at begrænse enhver skadelig virkning, støtten kan have for konkurrenterne, mest muligt. Støtten må ikke være urimeligt konkurrencefordrejende. Dette betyder normalt, at virksomhedens tilstedeværelse på sine markeder begrænses i slutningen af omstruktureringsperioden. Den obligatoriske begrænsning eller indskrænkning af virksomhedens tilstedeværelse på det relevante marked er en kompenserende faktor over for virksomhedens konkurrenter. Den bør stå i forhold til støttens konkurrencefordrejende virkninger og virksomhedens relative størrelse på sit eller sine markeder.

(240) For det første bemærker Kommissionen, at RMG i øjeblikket på grundlag af de eksisterende regler om adgang til omdelingsnetværket er en uundværlig forretningspartner for andre britiske postvirksomheder, eftersom den omdeler konkurrenternes breve det sidste stykke ud til kunderne. RMG udfører derfor en afgørende funktion for det britiske postmarked, som i dag hovedsageligt er baseret på upstream-konkurrence og ikke konkurrence i alle led af postbefordringen. Endvidere er RMG's betydning for postsektoren klart afspejlet i konkurrenternes bemærkninger, idet de fremhæver, at det er nødvendigt med et sundt RMG for downstream-brevomdelingen og dermed opretholdelsen af den universelle tjeneste. Omstruktureringen af RMG vil derfor give hele den britiske postsektor økonomiske fordele og sætte alle postvirksomheder i stand til at levere bedre og mere effektive tjenester.

(241) Derfor skal Kommissionen i vurderingen af de nødvendige modydelser tage højde for den rolle, som netop RMG spiller i den britiske postsektor som leverandør af universelle tjenester og for adgangen til alle britiske postvirksomheder.

(242) I denne forbindelse skal det understreges, at den betydeligt reducerede omstruktureringsstøtte — i forhold til Det Forenede Kongeriges oprindeligt anmeldte omstruktureringsstøtteforanstaltninger på mere end 1 700 mio. GBP — primært vil blive brugt til at sikre, at RMG's downstream-netværk er velfungerende, idet dette er afgørende for at sikre opretholdelsen af de universelle posttjenester samt sikre adgangen til RMG's omdelingsnetværk, hvor det er relevant i henhold til artikel 38 i Postal Service Act og de deraf følgende lovmæssige vilkår (se nedenfor).

(243) Som forklaret i betragtning 227 støtter gældsreduktionsforanstaltningen på 1 089 mio. GBP primært omstruktureringen af RMG' vigtige downstream-aktiviteter (bl.a. sorteringscentre, omdeling det sidste stykke ud til kunden). Både personaleomstruktureringsomkostningerne på […] mio. GBP samt kapacitetsomstruktureringsomkostningerne på […] mio. GBP vedrører udelukkende downstream-aktiviteter, der er nødvendige for den universelle tjeneste og konkurrenternes brevforretning. De resterende omstruktureringsomkostninger er ligeledes for størstedelens vedkommende relateret til disse downstream-aktiviteter.

(244) I lyset af RMG's vigtige rolle i downstream-brevomdelingen, som er nødvendig for alle britiske postvirksomheder, synes RMG's omstrukturering at have en begrænset konkurrencefordrejende virkning på den britiske postsektors nuværende struktur. Omstruktureringen af RMG's downstream-netværk vil skabe en mere effektiv og billigere tjeneste for både den almindelige befolkning og for de andre britiske postvirksomheder, som er afhængige af adgang til RMG's downstream-netværk, som fastsat i de relevante lovregler.

(245) Kommissionen har verificeret, at de andre britiske postvirksomheder fortsat vil have adgang til RMG's downstream-netværk. Den kompetente tilsynsmyndighed — Office of Communications (Ofcom) — har foreslået at pålægge RMG adgangsbetingelser for den næste syvårige periode fra den 1. april 2012, som bl.a. kræver opfyldelse af følgende betingelser ([42])

i) RMG skal på rimelig anmodning give andre postvirksomheder adgang og tilbyde sådan adgang på retfærdige og rimelige betingelser

([42]) Lovpligtig anmeldelse af forslag om indførelse af lovbestemte vilkår i overensstemmelse med Postal Services Act 2011, se bilag 12 til Ofcoms høring »Review of regulatory conditions — postal regulation«, offentliggjort den 13. december 2011.

ii) RMG må ikke forskelsbehandle ([43])

iii) RMG må ikke få en urimelig kommerciel fordel ved at give adgang til netværket og må ikke bruge oplysninger, som er modtaget i forbindelse med adgangen, til egen fordel

iv) RMG skal fastsætte adgangspriser, således at der er mindst mulig avance mellem adgangspriserne og de tilsvarende detailtjenester for at undgå, at andre postvirksomheder forhindres i at konkurrere med RMG som følge af en margenklemme.

(246) Kommissionen mener, at disse vilkår vil begrænse RMG's udøvelse af markedsmagt og beskytte konkurrenternes adgang til RMG's downstream-netværk. De vil derfor for andre britiske postvirksomheder sikre, at de kan konkurrere ved egen hjælp på upstream-markederne med RMG og fastholde eller endda udvide deres stærke tilstedeværelse på upstream-markedet. Kommissionen mener derfor, at disse betingelser kan betragtes som en passende modydelse til fordel for RMG's konkurrenter, som afhjælper støttens skadelige virkninger for konkurrenterne.

(247) I denne henseende bemærker Kommissionen, at […] Ofcom vil træffe en beslutning om obligatoriske adgangskrav for de næste syv år som beskrevet i forslagene.

(248) Eftersom omstruktureringsstøtten grundlæggende er begrænset til downstream-aktiviteter i offentlighedens interesse samt andre britiske postvirksomheders interesse og ikke styrker RMG's position på andre upstream-brevmarkeder eller ekspresspakkemarkederne, mener Kommissionen, at omstruktureringsstøtten vil medføre begrænsede fordrejende virkninger til skade for konkurrenterne.

(249) For det andet omfatter omstruktureringsplanen betydelige nedskæringer i personalet, hvilket skyldes de tekniske ændringer og den øgede automatisering i postsektoren. I denne henseende bemærker Kommissionen, at den generelt støtter statsstøtte, som omfatter de sociale omkostninger ved omstrukturering. I henhold til punkt 64 i RO-rammebestemmelserne har Kommissionen ikke nogen indvendinger mod denne form for støtte, når den tildeles kriseramte virksomheder, eftersom dens økonomiske fordele rækker ud over den pågældende virksomheds egne interesser, idet den letter gennemførelsen af strukturelle ændringer og mindsker sociale problemer.

([43]) RMG kan blive anset for at have gjort sig skyldig i forskelsbehandling, hvis den på urimelig vis begunstiger en aktivitet, den udfører, således at andre postvirksomheder stilles dårligere i konkurrencen.

(250) Kommissionen bemærker, at en stor del af omstruktureringsomkostningerne omfatter fratrædelsesgodtgørelse samt transport- og indplaceringsomkostninger baseret på aftaler med fagforeningen. På den anden side vil den støtte, der ydes for at finansiere disse personalerelaterede omkostninger, ikke kun være til fordel for RMG, men også for de afskedigede medarbejdere. Kommissionen mener derfor, at denne støtte til den personalerelaterede omstrukturering letter gennemførelsen af strukturelle ændringer og mindsker sociale problemer.

(251) For det tredje bemærker Kommissionen, at RMG vil frasælge POL. I lyset af den fremtidige privatisering af RMG og dermed adskillelse af ejerskabet af RMG og POL, vil RMG miste direkte kontrol med detailaktiviteterne i POL, og dens markedsposition vil blive svækket. Det skal især bemærkes, at aftalen mellem RMG og POL er begrænset til 10 år […].

(252) I modsætning til den aktuelle situation vil RMG ikke længere have direkte kontrol over et detailnetværk, men vil, som alle konkurrenter, skulle forhandle og indgå aftaler om sine detailaktiviteter med en uafhængig tredjepart (f.eks. svarende til DHL's Servicepoint-netværk, som består af uafhængige detailbutikker (f.eks. WHSmith- og Staples-butikker)). Dermed vil RMG blive stillet i samme situation som sine konkurrenter og vil ikke mere kunne drage fordel af ejerskab over et fuldt detailnetværk. RMG vil især ikke længere kunne beslutte, hvilke andre tjenester og produkter (f.eks. banktjenester), som POL vil tilbyde, hvilket betyder, at RMG vil miste indflydelse på andre markeder. Kommissionen mener derfor, at frasalget af POL vil begrænse RMG's tilstedeværelse på det britiske postmarked og kan betragtes som en foranstaltning, der afbøder virkningerne af omstruktureringsstøtten for RMG's konkurrenter.

(253) I lyset af de positive virkninger, som RMG's mere effektive downstream-netværk vil få for den almindelige befolkning, som er afhængig af RMG som leverandør af universelle posttjenester, samt for alle britiske postvirksomheder, der har behov for adgang til RMG's downstream-netværk for at få deres breve omdelt til kunderne, samt den kendsgerning, at en stor del af omstruktureringsomkostningerne kommer de afskedigede medarbejdere til gode, og frasalget af POL, finder Kommissionen, at de konkurrencefordrejninger, som omstruktureringsstøtten skaber, er relativt begrænsede, således at det ikke er nødvendigt med yderligere modydelser.

Princippet om engangsstøtte

(254) Princippet om engangsstøtte i punkt 72 ff. i RO-rammebestemmelserne er opfyldt, da RMG ikke tidligere har modtaget rednings- eller omstruktureringsstøtte.

Gennemførelse og overvågning

(255) I henhold til RO-rammebestemmelsernes punkt 47 skal RMG gennemføre omstruktureringsplanen til fulde, og Det Forenede Kongerige har givet tilsagn om, at denne forpligtelse vil blive opfyldt. Kommissionen skal holdes underrettet om fremskridtet med hensyn til gennemførelsen af omstruktureringsplanen i overensstemmelse med RO-rammebestemmelsernes punkt 49 og 50.

Konklusion om omstruktureringsstøtten

(256) Kommissionen mener, at den femårige omstruktureringsplan fra 2010 til 2015 for RMG opfylder betingelserne i RO-rammebestemmelserne, og at gældsreduktionsforanstaltningerne på 1 089 mio. GBP udgør omstruktureringsstøtte, der er forenelig med traktatens artikel 107, stk. 3, litra c).

6. **KONKLUSION**

(257) I overensstemmelse med tidligere retspraksis kan Kommissionen kun acceptere kompensation for nedarvede pensionsomkostninger, i det omfang modtageren ikke stilles bedre end konkurrenterne med hensyn til de generelle forpligtelser vedrørende bidrag til socialsikring.

(258) Som følge af de særlige omstændigheder omkring denne sag har Kommissionen tilpasset sin vurdering af foreneligheden af støtten til kompensation for nedarvede pensionsomkostninger og har udført en sammenligning mellem RMG's nuværende pensionsunderskud og de gennemsnitlige pensionsunderskud i balancen i britiske virksomheder af en tilsvarende størrelse.

(259) Kommissionen mener, at pensionseftergivelsen udgør forenelig statsstøtte til nedarvede pensionsomkostninger i henhold til traktatens artikel 107, stk. 3, litra c), på følgende to betingelser:

i) På datoen for pensionseftergivelsen den 1. april 2012 skal RMG i sin balance hensætte 150 mio. GBP, hvilket er i tråd med det gennemsnitlige pensionsunderskud for tilsvarende britiske virksomheder.

ii) RMG vil ikke modtage støtte som kompensation for nedarvede pensionsforpligtelser, der påløber efter den 31. marts 2012 for medlemmer af RMPP.

(260) Med hensyn til den anmeldte omstruktureringsstøtte mener Kommissionen, at den opdaterede omstruktureringsplan for perioden 2010 til 2015 er passende og tilstrækkelig til at løse RMG's problemer og genoprette den langsigtede rentabilitet. Kommissionen mener, at RMG's egetbidrag til omstruktureringsomkostningerne begrænser støtten til det absolut nødvendige beløb på 1 089 mio. GBP. I lyset af de positive fordele, som omstruktureringen giver for hele den britiske postsektors effektivitet, RMG's unikke position som leverandør af universelle tjenester, udskillelsen af POL, samt at omstruktureringsstøtten i høj grad letter gennemførelsen af de nødvendige nedskæringer i RMG's personale, finder Kommissionen ikke, at støtten på 1 089 mio. GBP fordrejer konkurrencen i en grad, som ikke står i et rimeligt forhold til de positive virkninger af en vellykket omstrukturering af RMG —

TRUFFET FØLGENDE AFGØRELSE:

Artikel 1

1. De anmeldte foranstaltninger vedrørende den pensionseftergivelse, Det Forenede Kongerige påtænker at gennemføre for Royal Mail Group, udgør statsstøtte, som er forenelig med det indre marked i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, forudsat at betingelserne i stk. 2 og 3 opfyldes.

2. På datoen for pensionseftergivelsen den 1. april 2012 skal Royal Mail Group i sin balance hensætte en forpligtelse på 150 mio. GBP til dækning af de underskud, der er opstået som følge af de pensionsordninger, den har ydet bidrag til.

3. Det Forenede Kongerige må ikke yde statsstøtte til Royal Mail Group som kompensation for nedarvede omkostninger relateret til pensionsforpligtelser for medlemmer af Royal Mail Pension Plan, der er påløbet efter datoen for pensionseftergivelsen den 1. april 2012.

Artikel 2

De gældsreduktionsforanstaltninger, som Det Forenede Kongerige påtænker at gennemføre for Royal Mail Group, som beløber sig til 1 089 mio. GBP, udgør statsstøtte, som er forenelig med det indre marked i henhold til traktatens artikel 107, stk. 3, litra c), forudsat at den til Kommissionen anmeldte omstruktureringsplan gennemføres fuldt ud.

Artikel 3

Det Forenede Kongerige forelægger årlige rapporter om gennemførelsen af omstruktureringsplanen for Kommissionen. Den første rapport forelægges senest et år efter meddelelsen af denne afgørelse til Det Forenede Kongerige. De efterfølgende rapporter forelægges senest et år efter den foregående rapport frem til udløbet af omstruktureringsplanen.

Artikel 4

Denne afgørelse er rettet til Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland.

Udfærdiget i Bruxelles, den 21. marts 2012.

På Kommissionens vegne
Joaquín ALMUNIA
Næstformand