DECISÃO DA COMISSÃO

de 21 de março de 2012

relativa à medida SA.31479 (2011/C) (ex 2011/N) que o Reino Unido tenciona executar a favor do Royal Mail Group

[notificada com o número C(2012) 1834]

(Apenas faz fé o texto em língua inglesa)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

(2012/542/UE)

A COMISSÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 108.º, n.º 2, primeiro parágrafo,

Tendo em conta o Acordo sobre o Espaço Económico Europeu, nomeadamente o artigo 62.º, n.º 1, alínea a),

Tendo convidado as partes interessadas a apresentarem as suas observações nos termos das disposições *supra* [1] e tendo em conta essas observações,

Considerando o seguinte:

1. PROCEDIMENTO

(1) Em 10 de junho de 2011, após contactos informais (pré-notificação) com a Comissão, o Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte (a seguir denominado o «Reino Unido») notificou uma série de medidas (ver secção 2.3) a favor do Royal Mail Group (a seguir denominado «RMG»).

(2) Por carta de 29 de julho de 2011, a Comissão informou o Reino Unido da sua decisão de dar início ao procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, do Tratado relativamente às medidas notificadas em questão.

(3) A decisão da Comissão de dar início ao procedimento foi publicada no *Jornal Oficial da União Europeia* [2]. A Comissão convidou os interessados a apresentarem as suas observações.

(4) Por carta de 9 de agosto de 2011, o Reino Unido solicitou uma extensão do prazo de resposta até 14 de setembro de 2011, a que a Comissão acedeu mediante por carta de 11 de agosto de 2011. O Reino Unido transmitiu as suas observações em 8 de setembro de 2011.

(5) A Comissão recebeu observações das seguintes partes interessadas:

— 5 de outubro de 2011 UK Mail

— 6 de outubro de 2011 Communication Workers Union

— 6 de outubro de 2011 UPS

— 7 de outubro de 2011 Deutsche Post

— 7 de outubro de 2011 DX Group

— 7 de outubro de 2011 Mail Competition Forum

— 7 de outubro de 2011 TNT

— 7 de outubro de 2011 Free Fair Post Initiative

— 9 de outubro de 2011 Secured Mail

(6) As observações recebidas das partes interessadas foram comunicadas ao Reino Unido em 12 de outubro de 2011. O Reino Unido apresentou os seus comentários sobre as observações por carta registada em 16 de novembro de 2011.

(7) Em 22 de agosto de 2011, a Comissão dirigiu um pedido de informações ao Reino Unido, a que este respondeu por carta de 14 de setembro de 2011.

(8) Em 20 de setembro de 2011, efetuou-se uma reunião com as autoridades do Reino Unido, o RGM e os seus bancos, na qual estes forneceram informações mais pormenorizadas sobre o plano de reestruturação notificado.

(9) A Comissão realizou várias outras reuniões com as autoridades do Reino Unido em 12 de outubro, 10 e 23 de novembro de 2011 e 12 de janeiro de 2012, a fim de examinar o caso. O Reino Unido apresentou vários elementos de informação adicionais por correio eletrónico ou carta em 30 de setembro, 20 de outubro, 7, 11, 18, 20, 28 e 30 de novembro e 6 de dezembro de 2011 e 14 de fevereiro de 2012.

(10) As autoridades do Reino Unido apresentaram atualizações finais da notificação, bem como esclarecimentos sobre o plano de reestruturação em 17 de fevereiro de 2012.

2. DESCRIÇÃO PORMENORIZADA DAS MEDIDAS

2.1. Contexto: liberalização do setor postal britânico

(11) O Reino Unido situa as medidas notificadas no quadro da sua política mais geral dos serviços postais e destaca a importância estratégica do RGM para garantir a prestação permanente de serviços postais universais.

[1] O início do procedimento foi anunciado no JO C 265 de 9.9.2011, p. 2.

[2] Ver nota 1.

(12) A política do Governo do Reino Unido é estabelecida na lei relativa aos serviços postais de 2011 ([3]) («Postal Services Act 2011»), que beneficiou de uma aprovação real em 13 de junho de 2011. A lei aplica as recomendações de um estudo independente realizado por Richard Hooper («Relatórios Hooper») ([4]) e, em resumo:

i) permite o investimento do setor privado no RGM, com vista a introduzir disciplinas comerciais e novo capital;

ii) permite transferir o défice de pensões histórico para o Governo do Reino Unido, mantendo a empresa um regime de menor dimensão totalmente financiado («remissão da dívida em matéria de pensões»);

iii) deixa claro que a Post Office Limited («POL», a divisão de retalho do RMG) não se encontra à venda, mas que continuará a ser propriedade do Estado;

iv) abre caminho para modernizar a regulação do setor dos serviços postais; e

v) exige um regime de participação dos trabalhadores que detenha pelo menos 10 % do capital do RMG no momento em que o Governo do Reino Unido tiver vendido a totalidade das suas ações no RMG.

2.2. **Beneficiários das medidas**

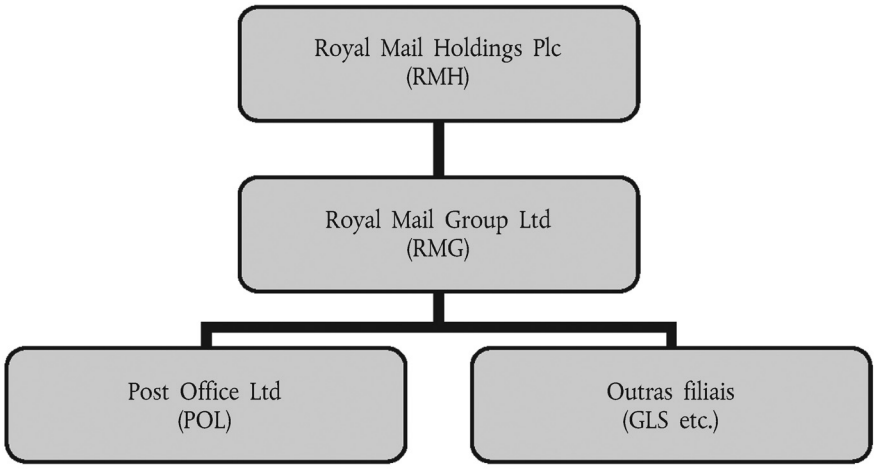
2.2.1. *Estrutura do Royal Mail Group*

(13) O RMG é propriedade a 100 % do Estado através da Royal Mail Holdings plc («RMH»). O RMG era o principal operador postal do Reino Unido e detinha um monopólio legal em relação a alguns serviços básicos de correio até finais de 2005, altura em que os mercados postais do Reino Unido foram totalmente liberalizados. O RMG presta serviços de recolha, triagem, transporte e entrega de correio (cartas, pacotes e encomendas), utilizando as marcas «Royal Mail» e «Parcelforce Worldwide».

(14) A rede de estações de correio é explorada pela POL, atualmente detida a 100 % pelo RMG (e, por conseguinte, pelo Governo britânico). O RMG e a POL são entidades jurídicas distintas, apesar de fazerem parte do mesmo grupo. Em consonância com as recomendações dos relatórios Hooper, é proposto que, após a reforma, a POL continue a ser totalmente propriedade pública e passe a ser uma empresa irmã do RMG através da RMH.

(15) O RMG possui igualmente outras filiais, nomeadamente a General Logistics System BV («GLS»), que é responsável pelas atividades europeias de envio de encomendas do RMG, presta serviços de envio de encomendas, de logística e de correio expresso em toda a Europa. A rede GLS inclui empresas filiais e parceiros da rede, que abrangem 36 países europeus.

Gráfico 1: estrutura organizativa atual do RMG



2.2.2. *Royal Mail Group (RMG)*

(16) O RMG dispunha, desde 23 de março de 2001, de uma licença para a exploração de serviços de correio no Reino Unido ao abrigo da lei relativa aos serviços postais de 2000. Nos termos da sua licença, cabe-lhe executar a obrigação de serviço universal («OSU»). Estas disposições transpõem os requisitos da Diretiva 97/67/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de dezembro de 1997, relativa às regras comuns para o desenvolvimento do mercado interno dos serviços postais comunitários e a melhoria da qualidade de serviço ([5]) («Diretiva Serviços Postais»). O RMG deve, em conformidade com a sua licença, negociar com todos os operadores interessados acordos comerciais de acesso à sua rede nacional. Os novos operadores entram geralmente no mercado através de acordos de acesso deste tipo concluídos com o 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 de dezembro de 2008, disponível no seguinte endereço: http://www.berr.gov.uk/files/file49389.pdf, atualizado pelo relatório Hooper em dezembro de 2008, «Saving the Royal Mail's universal postal service in the digital age», disponível no seguinte endereço: http://www.bis.gov.uk/assets/biscore/business-sectors/docs/s/10-1143-saving-royal-mail-universal-postal-service.pdf

([5]) JO L 15 de 21.1.1998, p. 14.

(17) O RMG é o único titular de uma licença no mercado postal do Reino Unido com obrigações de serviço universal. Os principais aspetos da OSU atual são os seguintes: i) entrega de correio (cartas, pacotes e encomendas) até 20 kg todos os dias úteis no domicílio ou nas instalações de todas as pessoas singulares ou coletivas no Reino Unido (em relação às cartas, a obrigação é de segunda a sábado), ii) pelo menos uma recolha todos os dias úteis, a partir de cada ponto de acesso, e um serviço de transporte, receção, recolha, triagem e entrega de pacotes postais a preços abordáveis determinados em conformidade com uma tarifa uniforme; e iii) a prestação de um serviço de correio registado a preços determinados em conformidade com uma tarifa uniforme.

(18) A licença do RMG impõe controlos de preços em relação à prestação de serviços regulamentados. O atual sistema de controlo de preços foi criado em abril de 2006 por um período de quatro anos, tendo no entanto sido prorrogado até março de 2012.

(19) Além disso, o RMG está obrigado nos termos da sua licença, a permitir o acesso dos clientes e de outras empresas postais à sua rede nacional numa base não discriminatória e, na prática, a maior parte dos concorrentes do RMG entraram no mercado utilizando o acesso de terceiros à rede a jusante do RMG (por exemplo, a triagem final do correio e a entrega no «último quilómetro» aos clientes).

(20) A concorrência a nível do acesso a jusante implica que o operador terceiro recolhe e processa o correio através da sua própria rede até o entregar aos centros de triagem do RMG, onde é introduzido na rede do RMG para a triagem final e entrega aos clientes destinatários. Ao abrigo de acordos equivalentes, conhecidos por «acordos de acesso direto aos clientes», os grandes clientes podem entregar nos centros do RMG o seu correio previamente triado para entrega a jusante.

(21) A concorrência nos serviços de correio do Reino Unido resultou do acesso a jusante à rede do RMG e não da concorrência de extremo a extremo entre o RMG e os novos operadores. Desde a abertura do mercado em 2006, os volumes de cartas que outros operadores postais britânicos introduzem na rede do RMG a jusante aumentaram, em média, mais de mil milhões de unidades ao ano, representando agora mais de 45 % do mercado postal interno com destino ao Reino Unido. O RMG espera perder ainda mais quotas de mercado em benefício dos seus concorrentes nos próximos anos. Em relação a determinados mercados de grande volume, espera-se que os concorrentes atinjam quotas de mercado de […] (*).

2.2.3. *Post Office Limited (POL)*

(22) A POL, a denominada divisão de retalho do RMG, é responsável pela rede de cerca de 11 500 estações de correios. A POL é proprietária e gere diretamente cerca de 400 delas. Todas as outras são de propriedade privada e exploradas por *sub-postmasters* ou parceiros franqueados. A POL está encarregada de manter uma rede que cumpra determinados critérios de acesso para a população do Reino Unido [99 % da população deve encontrar-se num raio de 3 milhas (4,8 km) de uma estação de correios, etc.].

(23) A POL não dispõe atualmente de qualquer empregado, uma vez que todo o pessoal que trabalha atualmente para a POL (à exceção dos trabalhadores por conta própria) foi destacado do RMG. Estão destacados cerca de 9 000 empregados do RMG que trabalham exclusivamente para a POL.

(24) A POL presta ao RMG serviços retalhistas de atendimento ao balcão, enquanto o RMG fornece serviços partilhados de apoio administrativo à POL. Além disso, existem alguns serviços partilhados entre o RMG e a POL (por exemplo, veículos, segurança dos edifícios, etc.) que são atualmente fornecidos pelo RMG a preços de custo. A prestação destes serviços é atualmente objeto de um acordo de prestação de serviços entre o RMG e a POL, que será substituído por uma série de novos acordos de prestação de serviços quando a POL passar a ser uma empresa-irmã do RMG.

(25) Para além de ser um prestador de serviços de interesse económico geral («SIEG»), a POL realiza algumas atividades «comerciais» (como a venda de produtos de telefonia e de seguros) através da sua rede e também através de um canal de venda direta na Internet.

(26) Em 23 de março de 2011, a Comissão autorizou um auxílio estatal à POL no valor de 180 milhões de libras esterlinas para o financiamento da sua rede de estações de correios durante um ano a partir de 1 de abril de 2011 [6]. A Comissão autorizou igualmente a prorrogação, pelo mesmo período, dos atuais instrumentos de empréstimo para o financiamento da prestação de serviços de disponibilização de numerário nas estações de correio. A Comissão concluiu que o auxílio é compatível com as regras da União, uma vez que não constitui uma compensação excessiva dos custos líquidos da missão de serviço público confiada à POL.

(27) Em 24 de janeiro de 2012, o Reino Unido notificou um pacote de medidas de apoio aos SIEG prestados pela POL, semelhante, em linhas gerais, às medidas autorizadas em 2011.

2.2.4. *Dificuldades financeiras*

(28) O Reino Unido considera que o RMG é uma empresa em dificuldades devido ao facto de atualmente enfrentar graves problemas financeiros (os dados financeiros comunicados correspondem aos resultados consolidados do RMG e de todas as suas filiais, salvo indicação em contrário):

i) a situação do seu balanço, nomeadamente a dimensão substancial do défice de pensões;

ii) previsão de problemas de tesouraria;

(*) Segredo comercial.

[6] Decisão da Comissão C(2011) 1770. A atual autorização destas medidas termina em 31 de março de 2012.

iii) a sua incapacidade para, no futuro, pagar as suas dívidas à medida que forem vencendo, na ausência das medidas notificadas;

iv) a diminuição das receitas do RMG procedentes das atividades de correio: entre os exercícios financeiros de 2008/2009 e 2010/2011, as receitas externas diminuíram 3,1 % e, no mesmo período, o volume de correio com destino ao Reino Unido diminuiu 11,7 %.

(29) O balanço do RMG mostra que no final do exercício financeiro de 2010/2011, a empresa registava graves dificuldades financeiras; tanto o seu fundo de maneio como os seus ativos circulantes líquidos eram negativos.

(30) Segundo as projeções apresentadas pelo Reino Unido, o RMG terá uma margem de caixa negativa de […], ou seja, se não forem aplicadas as medidas notificadas não disporá de fundos suficientes para fazer face às suas operações correntes. Por conseguinte, o RMG também não estará em condições de reembolsar os empréstimos contraídos quando estes vencerem em […].

(31) Com base nestes fatores, o RMG enfrentará graves dificuldades para cumprir as suas obrigações de pagamento em […] sendo incapaz posteriormente de realizar um programa de reestruturação e de restabelecer a viabilidade através dos seus próprios recursos, o que deixará a empresa numa situação de dependência de auxílios estatais, a fim de garantir o restabelecimento da viabilidade económica e a continuidade do serviço público.

2.3. **As medidas objeto da investigação**

2.3.1. *Remissão da dívida em matéria de pensões*

(32) A lei relativa aos serviços postais de 2011 («Postal Services Act 2011») prevê que o Reino Unido assumirá a responsabilidade de uma parte do passivo acumulado no âmbito do regime de pensões do Royal Mail (Royal Mail Pension Plan, «RMPP»). A medida proposta libertará o RMG da obrigação de cobrir o défice acumulado no âmbito do referido regime, libertando assim o RMG de uma carga financeira importante.

(33) Segundo o Reino Unido, a dimensão e a volatilidade do RMPP são claramente desproporcionadas em relação às atuais atividades do RMG, comprometendo gravemente a capacidade de o RMG competir pelos seus próprios méritos no mercado postal liberalizado do Reino Unido. O Reino Unido considera que, ao assumir determinadas responsabilidades do RMPP, contribuindo deste modo para o restabelecimento da viabilidade do RMG, este, como único prestador do serviço universal no Reino Unido, poderá adaptar-se à liberalização do setor através da sua modernização. Por conseguinte, a remissão da dívida em matéria de pensões suprimirá um dos principais obstáculos para atrair capital privado para o RMG.

(34) Para além do RMPP, o RMG conta atualmente com outros três regimes de pensões: o *Royal Mail Senior Executives Pension Plan* («RMSEPP»), o *Royal Mail Retirement Savings Plan* («RMRSP») e o *Royal Mail Defined Contribution Pension Plan* («RMDCPP»). A medida notificada diz apenas respeito ao RMPP e não afetará os membros do RMSEPP, do RMRSP ou do RMDCPP.

O RMPP

(35) O RMPP é um regime complementar de reforma para os trabalhadores do RMG, incluindo os que estão destacados a tempo inteiro na POL ([7]). Trata-se de um regime do setor privado, na medida em que se rege pelo direito britânico normal em matéria de pensões aplicável às empresas do setor privado. Em 31 de março de 2011, o RMPP contava com cerca de 436 000 membros, dos quais aproximadamente 130 000 eram trabalhadores em atividade que acumulavam prestações no âmbito do regime (membros ativos), aproximadamente 118 000 eram antigos trabalhadores que tinham abandonado o serviço antes da idade da reforma e que ainda não beneficiavam de prestações de pensão (membros com pensões diferidas) e aproximadamente 188 000 eram reformados.

(36) O RMPP é regido pelo *Third Principal Trust Deed and Rules* (terceiro contrato fiduciário e respetivo regulamento) de 21 de dezembro de 2009, alterado posteriormente (a seguir denominado «Contrato fiduciário»). A entidade empregadora principal no âmbito do regime é o RMG, sendo o administrador uma empresa, a *Royal Mail Pensions Trustees Limited* («o administrador»). Para além do contrato fiduciário, as obrigações do administrador e do RMG ao abrigo do RMPP são regidas pela legislação introduzida pelo Ministério do Trabalho e das Pensões (*Department for Work and Pensions*) aplicável aos regimes profissionais, estabelecida, principalmente, na Lei relativa aos regimes de pensões de 1993, na Lei relativa às pensões de 1995 e na Lei relativa às pensões de 2004. O RMPP está sob a alçada da entidade reguladora britânica em matéria de pensões.

(37) O RMPP é um regime de prestações definidas, ou seja, as prestações são determinadas por referência a uma pensão do montante que seria alcançado na idade normal de reforma, em função do montante do salário anual do membro e do seu tempo de serviço junto do empregador. Este regime é diferente dos regimes de contribuição definida segundo os quais apenas o nível das contribuições exigidas por parte do empregador/trabalhador é especificado. As contribuições são investidas e quando um membro se reforma, o valor do fundo acumulado é utilizado para proporcionar ao membro um rendimento vitalício.

(38) Existem dois tipos principais de regimes de prestações definidas, denominados «salário final» e «remuneração média». Um regime de salário final proporciona uma pensão com base numa determinada fração ou percentagem do salário final do trabalhador, que dê direito a uma pensão, por cada ano de atividade. Em contrapartida, os regimes de remuneração média proporcionam uma pensão que corresponde a uma determinada percentagem do salário médio do trabalhador, que dê direito a uma pensão, durante todo o período de atividade (normalmente ajustado a fim de ter em conta a inflação) por cada ano de atividade.

([7]) O RMPP e os outros regimes do Reino Unido, financiados pelo RMG, não cobrem os trabalhadores da GLS.

(39) Até abril de 2008, os direitos acumulados pelos membros do RMPP eram calculadas com base no regime de salário final. Contudo, em abril de 2008, o RMG procedeu a reformas no regime de pensões através de uma alteração às regras do RMPP, nomeadamente alterações nos direitos acumulados para a atividade a partir de abril de 2008, de forma que passaram a ser calculados com base no salário médio da carreira e não com base do salário final (apesar de os direitos acumulados em relação à atividade anterior à referida data continuarem a estar ligados ao salário do membro na data do termo da sua atividade). As outras reformas introduzidas em 1 de abril de 2008 incluíam o aumento da idade da reforma para 65 anos para a atividade efetuada a partir de 1 de abril de 2010 (os direitos acumulados antes desta data podem ainda ser aproveitados até aos 60 anos de idade sem que seja aplicada qualquer redução decorrente da reforma antecipada) e a impossibilidade de participar no RMPP para os novos membros e aderentes com efeitos a partir de 1 de abril de 2008. O RMPP foi substituído por um regime de contribuição definida para os novos membros e aderentes a partir de 1 de abril de 2008, o RMDCPP.

Medidas anteriores destinadas a financiar o défice do regime de pensões do RMPP

(40) O Reino Unido assinala que, ao longo do tempo, a capacidade de o RMG alterar o RMPP tem sido significativamente limitada. Estas limitações resultam da legislação britânica geral em matéria de pensões e das características específicas do regime RMPP.

(41) Segundo o direito britânico, o RMG não tem qualquer direito de veto sobre a percentagem da sua contribuição para o RMPP. A percentagem da contribuição é normalmente acordada entre o empregador que financia o regime de pensões e o administrador, mas caso não se chegue a um acordo no prazo de 15 meses, a partir da data efetiva de avaliação, será a entidade reguladora britânica em matéria de pensões, criada em 6 de abril de 2005 pela Lei relativa às pensões de 2004, que determina as contribuições e garante o cumprimento da legislação na matéria. A entidade reguladora em matéria de pensões tornou bem claro, nomeadamente, que os regimes devem ter um certo nível de solvência e que os administradores devem tentar recuperar junto do empregador que financia o regime qualquer défice relativamente ao objetivo de financiamento das provisões técnicas «tão rapidamente quanto possível para o empregador».

(42) Nesse contexto, o RMG concluiu, em junho de 2006, um memorando de acordo com o administrador para financiar o défice do RMPP ao longo de 17 anos, para além dos pagamentos anuais que o RMG efetua para financiar o custo dos direitos acumulados. As condições incluíam a criação de contas de garantia bloqueadas no valor total de 1 000 milhões de libras esterlinas a favor do RMPP, que foram objeto da Decisão 2009/613/CE da Comissão ([8]).

(43) Em 30 de junho de 2010, o RMG e o administrador chegaram a acordo sobre um novo plano de recuperação com o objetivo de financiar o défice do RMPP até março de 2047, através do pagamento das seguintes contribuições anuais:

i) de 1 de abril de 2009 a 31 de março de 2047: pagamentos anuais para cobertura do défice de 282 milhões de libras esterlinas por ano, majorados em função da subida dos preços no consumidor;

ii) de 1 de abril de 2013 a 31 de março de 2023: contribuições adicionais equivalentes a 4,0 % das contribuições dos membros.

(44) A POL contribui com uma percentagem de 7 % dos pagamentos para sanar o défice. A percentagem é calculada com base na relação entre o número de trabalhadores destacados na POL e o número total de trabalhadores do RMG. A contribuição anual da POL para o défice do regime de pensões no exercício financeiro 2010-2011 elevou-se a 21 milhões de libras esterlinas.

Remissão da dívida ligada ao défice do regime de pensões

(45) As autoridades do Reino Unido propõem a criação de um novo regime oficial de pensões que será da responsabilidade do Governo do Reino Unido e que não terá qualquer vínculo jurídico com o RMG, nem com o RMPP. Uma parte do passivo e dos ativos que o RMPP possui será transferida para o novo regime. Está prevista a transferência dos direitos de pensões acumulados para o regime até 31 de março de 2012. Esta proposta será nomeadamente aplicável aos atuais reformados, aos membros com pensões diferidas e aos membros do RMPP no ativo.

(46) Em termos gerais, estima-se que o novo regime de pensões assumirá mais de 32 200 milhões de libras esterlinas dos passivos e ativos associados no valor de 27 700 milhões de libras esterlinas (com base nos dados da avaliação atuarial de 31 de março de 2011) e, por conseguinte, um défice de 4 500 milhões de libras esterlinas. Após a remissão da dívida em matéria de pensões de 1 de abril de 2012, o RMG continuará a pagar apenas as contribuições para a pensão normal em relação a todos os membros do RMPP, que ainda trabalhem para o RMG sendo, por conseguinte, apenas responsável pelos novos direitos de pensão adquiridos depois de março de 2012 (a seguir denominado «o regime vigente do RMPP»).

(47) Imediatamente após a remissão de dívida em matéria de pensões, o regime vigente do RMPP incluirá aproximadamente 2 100 milhões de libras esterlinas ([9]) de passivo e um montante equivalente de ativos que permanecerão no RMG. O RMG continuará a suportar todos os futuros custos do regime, incluindo a responsabilidade relativamente a qualquer obrigação atual decorrente do RMPP, a fim de manter um vínculo permanente com o salário final assim como determinadas melhorias (por exemplo, aquando da reforma antecipada) no que diz respeito às prestações de pensão tradicionais. Isto significa que após a remissão de dívida em matéria de pensões, o RMG continuará a suportar o risco de que o passivo histórico

([8]) JO L 210 de 14.8.2009, p. 16.

([9]) Com base nas últimas estimativas. O montante exato dependerá dos movimentos do mercado até março de 2012 e poderá ser superior ou inferior ao referido montante.

relativo aos membros com pensões diferidas possa aumentar devido a eventuais aumentos salariais superiores à inflação, já que as prestações de pensão têm de estar associadas ao nível do salário final atual. O RMG também continuaria a ser responsável pelo RMSEPP existente, que regista um passivo de 300 milhões de libras esterlinas e um défice de aproximadamente 30 milhões de libras esterlinas (de acordo com a avaliação de 31 de março de 2011).

2.3.2. *Auxílios à reestruturação*

A reestruturação do RMG

(48) Para resolver as suas dificuldades financeiras, o RMG elaborou, em junho de 2011, um plano de reestruturação para o período 2008-2016.

(49) Os planos do RMG, que se centram fundamentalmente na redução dos custos e na diversificação das receitas, baseiam-se em medidas de reestruturação importantes que o RMG tomou desde 2002 (incluindo a introdução de alterações significativas no RMPP) para modernizar as suas atividades e reduzir os seus custos. O plano do RMG de junho de 2011 destinado a restabelecer a viabilidade da empresa divide-se em cinco domínios essenciais:

i) modernização operacional, que introduz alterações em todos os setores de atividade do RMG e de que resultará uma importante redução dos custos para a empresa;

ii) medidas de reestruturação empresarial e interna;

iii) transformação comercial;

iv) investimento numa nova plataforma de TI;

v) iniciativas de produção de receitas.

(50) O plano de reestruturação tem por objetivo restabelecer a viabilidade do RMG a longo prazo. Segundo o Reino Unido, a capacidade para reduzir os níveis estruturalmente elevados de custos fixos, melhorar o quadro regulamentar geral e diversificar as receitas para substituir a perda de receitas devido à diminuição dos volumes de correio, promoverá um RMG viável capaz de atrair o investimento do setor privado para garantir o seu futuro a longo prazo.

Medidas de redução da dívida

(51) O Reino Unido alega que o restabelecimento da viabilidade do RMG a longo prazo constitui um objetivo político fundamental, a fim de conseguir a disponibilidade universal e o cumprimento efetivo da OSU. Segundo o Reino Unido, a remissão da dívida em matéria de pensões não será, por si só, suficiente para garantir a viabilidade a longo prazo do RMG: mesmo após a remissão da dívida ligada ao défice, o RMG não poderá superar as suas dificuldades financeiras com os seus recursos próprios ou com fundos obtidos no mercado.

(52) Por conseguinte, para além da remissão da dívida em matéria de pensões, o Reino Unido notificou igualmente determinadas medidas destinadas a reforçar o balanço do RMG, que consistem:

i) na anulação de uma parte da dívida contraída pelo RMG junto do Governo do Reino Unido (a seguir denominadas as «medidas de redução da dívida»), num montante previsto até 1 700 milhões de libras esterlinas (mais os juros vencidos), e

ii) na disponibilização ao RMG, por parte do RMH, de certos montantes da *Mails Reserve* ([10]) através de uma linha de crédito renovável, sendo o montante máximo de mobilização dessa linha de 200 milhões de libras esterlinas.

2.4. **Motivos para dar início a uma investigação aprofundada**

(53) O Reino Unido afirmou na sua notificação que, com base na prática da Comissão, a remissão da dívida em matéria de pensões podia ser considerada compatível com o mercado interno, enquanto custos herdados do período anterior à liberalização. Além disso, alegou que as medidas projetadas estão em conformidade com as Orientações comunitárias relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação a empresas em dificuldade ([11]) («as Orientações E&R»). O Reino Unido não invocou o artigo 106.º, n.º 2, do Tratado para justificar as medidas notificadas durante o procedimento.

(54) Na sua decisão de dar início ao procedimento formal de investigação, a Comissão questionou-se sobre o facto de a remissão da dívida em matéria de pensões poder ser considerado compatível como compensação por um encargo excecional devido ao anterior estatuto do RMG de monopólio do setor público. Na realidade, em 2007, a Comissão aprovou uma reforma francesa do financiamento das pensões atuais e futuras dos trabalhadores de La Poste com o estatuto de funcionários ([12]). Contudo, embora a decisão de 2007 garantisse que os custos efetivos de segurança social da La Poste eram comparáveis aos dos concorrentes, afigurava-se que a remissão de todo o défice do RMG em matéria de pensões colocaria o grupo numa posição mais favorável do que a de uma

([10]) O RMG possui determinados investimentos em obrigações do Estado ou em depósitos junto do *National Loan Fund*, classificados como capital circulante e muitas vezes denominados «gilts». Estão sujeitos a um regime jurídico específico de instruções por parte das autoridades britânicas nos termos do ponto 72 do *Post Office Act* de 2000. Seguindo as instruções de 30 de janeiro de 2003, o RMG colocou estes ativos numa reserva especial («*the Mails Reserve*»), que é utilizada para financiar medidas específicas, tal como consta das instruções.

([11]) JO C 244 de 1.10.2004, p. 2.

([12]) Decisão 2008/204/CE da Comissão, de 10 de outubro de 2007, relativa aos auxílios estatais concedidos pela França com vista à reforma das modalidades de financiamento das pensões dos funcionários públicos destacados junto de La Poste (JO L 63 de 7.3.2008, p. 16).

empresa britânica média. A Comissão questionou-se sobre o facto de os encargos de que o RMG fora libertado corresponderem integralmente aos custos herdados, na aceção da jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia, e de existirem efetivamente condições equitativas após a aplicação da remissão.

(55) Além disso, a Comissão expressou igualmente reservas sobre a compatibilidade do plano de reestruturação com as Orientações E&R, nomeadamente no que diz respeito às perspetivas de restabelecimento da viabilidade, à dimensão da contribuição do RMG e ao nível das medidas compensatórias.

(56) Segundo a Comissão, o Reino Unido não demonstrou de forma convincente que o plano de reestruturação apresentado inicialmente permitiria cumprir as Orientações E&R. Em especial, a Comissão duvidava que a função do RMG como único prestador de serviço universal e o passivo herdado do seu monopólio no setor público justificassem uma aplicação menos rigorosa das condições das Orientações E&R, nomeadamente as que garantem que as distorções da concorrência sejam limitadas e que o custo da reestruturação seja partilhado através da contribuição própria de 50 % exigida.

(57) A Comissão considerou igualmente que a vigência do plano de reestruturação inicial, de 2008 a 2016, era particularmente alargada e que as projeções do plano de reestruturação inicial eram sensíveis a alterações das hipóteses subjacentes, por exemplo, a nível dos volumes totais de correio. Por conseguinte, a Comissão manifestou dúvidas quanto ao restabelecimento da viabilidade a longo prazo do RMG através da aplicação do plano notificado, e quanto à solidez das projeções de viabilidade.

2.5. **Alteração das medidas notificadas após o início do procedimento formal de investigação**

(58) Durante as discussões com a Comissão aquando do procedimento formal de investigação, o Reino Unido renunciou a uma parte da redução da dívida no valor de 1 700 milhões de libras esterlinas, tendo diminuído o montante das medidas de redução da dívida notificadas, situando-as em 1 089 milhões de libras esterlinas. Além disso, o Reino Unido renunciou igualmente à linha de crédito renovável notificada no valor de 200 milhões de libras esterlinas. Por conseguinte, a Comissão deixou de considerar essas medidas como notificadas, mantendo apenas a medida de redução da dívida no montante de 1 089 milhões de libras esterlinas.

(59) Além disso, durante a investigação, o Reino Unido apresentou um plano de reestruturação atualizado, que abarca um período de reestruturação mais curto: 2010-2015. Durante esse período, o RMG tomará medidas de caráter operacional e industrial para reestruturar as suas atividades. O plano de restabelecimento da viabilidade do RMG pode dividir-se nas seguintes ações essenciais: reestruturação dos efetivos, reestruturação estrutural para reduzir a sua capacidade e reestruturação dos sistemas de TI.

Reestruturação dos efetivos:

(60) A reestruturação do quadro de pessoal constitui o elemento mais importante das alterações introduzidas pelo RMG para garantir, a longo prazo, a prestação de um serviço universal financeiramente sustentável no Reino Unido. O RMG realizou já progressos e tenciona reduzir de forma significativa os seus efetivos através de um programa de saídas voluntárias e de redução natural durante o período de vigência do plano. Estas medidas, representam, por si só, cerca de um terço do total dos custos relevantes de reestruturação do plano e reduzirão consideravelmente um dos principais custos do RMG.

(61) O plano de reestruturação prevê, durante o período de reestruturação, uma redução dos efetivos da UK Letters & Parcels and International (UKLPI), que passarão de aproximadamente 160 000 trabalhadores no início do ano que terminou em março de 2011 para cerca de […] trabalhadores em março de 2015. Tal representa uma redução total de cerca de […] na UKLPI entre março de 2011 e março de 2015, o equivalente a cerca de […] por ano. Esta estruturação dos efetivos inclui uma redução de cerca de […] gestores centrais (mais de 1 000 tinham já saído até março de 2011). Entre março de 2010 e março de 2015 está prevista uma redução dos custos laborais de […] libras esterlinas em termos reais.

(62) As alterações laborais propostas afetarão praticamente todos os ramos de atividade do RMG. Por exemplo:

i) estão a ser reestruturadas as atividades de entrega e recolha fora das estações, que têm grande intensidade de mão-de-obra e custos fixos elevados; a reestruturação centra-se na realização de economias, nomeadamente graças à introdução do *World Class Mail* (ver considerando 68), um sistema global para melhorar a segurança, o serviço ao cliente, a qualidade e a produtividade em todas as estações de correios;

ii) trata-se de uma passagem do tratamento manual, com grande intensidade de mão-de-obra, para um tratamento automatizado, o que terá consequências a nível dos efetivos;

iii) são igualmente suprimidos cerca de […] gestores com funções centrais.

(63) Os elementos essenciais dos custos da reestruturação dos efetivos incluídos no plano de reestruturação de junho de 2011 são i) indemnizações por despedimento, ii) custos de viagens e destacamentos, e iii) determinados pagamentos fixos excecionais. Prevê-se que as indemnizações por despedimento se elevem aproximadamente a […] milhões de libras esterlinas entre março de 2010 e março de 2015. Os custos de viagens e deslocações (que são pagos aos trabalhadores que permanecem na empresa, mas que devem agora trabalhar em instalações alternativas na sequência da reestruturação das infraestruturas do

RMG, nomeadamente o encerramento de vários centros postais) elevar-se-ão aproximadamente a […] milhões de libras esterlinas até 2014/2015. Os pagamentos fixos excecionais, que são necessários para manter o ritmo e a profundidade das alterações e que são parte essencial do acordo de modernização concluído com o sindicato dos trabalhadores da comunicação, ascendem a […] milhões de libras esterlinas. Tais pagamentos não seriam necessários se o ritmo de modernização fosse mais lento e mais convencional.

(64) Esses aspetos essenciais da reestruturação dos efetivos representam conjuntamente cerca de metade dos custos totais de reestruturação relevantes durante o período compreendido entre março de 2010 e março de 2015.

Reestruturação estrutural para reduzir a capacidade

(65) Para além das medidas destinadas a resolver a questão dos efetivos no RMG, o plano de reestruturação notificado inclui uma reestruturação estrutural a fim de reduzir a capacidade da empresa durante o referido período. Globalmente, o montante gasto com a reestruturação estrutural representa cerca de um terço dos custos totais de reestruturação relevantes durante o período compreendido entre março de 2010 e março de 2015. Em especial, este elemento da reestruturação consiste numa importante redução da rede de centros postais, com o consequente impacto a nível dos efetivos.

(66) A reestruturação estrutural consiste igualmente na automatização e, fundamentalmente, em novos métodos de entrega que permitam intervalos de entrega mais amplos e mais flexíveis. Este fator tem também importantes implicações a nível da mão-de-obra, constituindo uma parte essencial da reestruturação.

(67) O plano de reestruturação inclui um programa excecional de racionalização da propriedade para diminuir o número de centros postais de 64 no início do exercício financeiro 2010/2011 para […] em março de 2015, o que reduzirá consideravelmente o âmbito geográfico do RMG e irá racionalizar as suas operações. Por conseguinte, o plano de reestruturação prevê o encerramento de […] centros postais entre 2010/2011 e 2014/2015, o que equivale a uma redução de […] em toda a rede. Entre março de 2010 e março de 2011 foram no total encerrados 5 centros postais.

(68) Em conjugação com este facto, o RMG está a introduzir o *World Class Mail* em todos os centros postais que continuarão abertos. O *World Class Mail* é um sistema abrangente destinado a melhorar a segurança, o serviço ao cliente, a qualidade e a produtividade, bem como a reduzir as perturbações no serviço. Para que o World Class Mail tenha êxito é necessária a participação de todos os trabalhadores para reduzir as perdas de tempo e de recursos resultantes de uma fiabilidade e de resultados operacionais dos sistemas de tratamento inferiores às normas. Todos os centros postais farão parte do *World Class Mail* no final do exercício 2011/2012, estando este sistema igualmente a ser introduzido nos centros de entrega.

(69) Além disso, a instalação de máquinas inteligentes de triagem do correio provocará uma alteração na triagem automatizada e reduzirá os custos da triagem manual. Estas máquinas são consideravelmente mais rápidas do que os métodos e o equipamento atuais que o RMG utiliza há quase 20 anos.

(70) Além disso, está a ser aplicado um sistema de sequenciação das rondas de entrega, que automatiza a triagem das cartas pela sua ordem de entrega. Trata-se de uma parte fundamental da reestruturação, que exige a aquisição e a instalação de máquinas compactas de triagem e sequenciação, o que dá origem a alterações nos hábitos de trabalho, em especial das pessoas que efetuam as entregas. A sequenciação automatizada das cartas reduz a triagem manual nos centros de entrega (e os custos associados), permitindo, por conseguinte, uma programação mais eficiente das horas de começo e de final do trabalho do pessoal de entrega. O sistema de sequenciação constitui uma alteração estrutural no tratamento do correio do RMG, que aumentará a sua produtividade. Em 2008, o RMG tratava 0 % do correio mediante este sistema, em 2009 tratava 1 % e em agosto de 2011 tratava 50 %.

(71) O plano de reestruturação do RMG inclui a automatização da classificação de pacotes pequenos que é agora feita manualmente. A empresa está a determinar qual a melhor solução para aplicar durante o período de reestruturação.

(72) Por último, os novos métodos de entrega permitem à RMG alterar os métodos tradicionais (a pé, em bicicleta) da entrega, utilizando principalmente carrinhos seguros (manuais ou elétricos) e furgonetas. Estes novos métodos representam para o RMG uma mudança importante e a sua aplicação, mesmo incluindo as despesas incorridas, permitirá a introdução de intervalos de entrega flexíveis e mais amplos. Esta situação, por sua vez, permitirá que o RMG reduza o número de rotas de entrega e os custos de exploração da entrega no exterior.

Reestruturação das TI

(73) A reestruturação inclui investimentos de capital em TI fundamentais para a empresa durante o período de vigência do plano. Como complemento das alterações a nível dos efetivos, o RMG está a introduzir progressivamente dispositivos eletrónicos portáteis para substituir os processos em suporte de papel e, por conseguinte, aumentar a eficácia. Uma das suas funções básicas consiste em armazenar as assinaturas dos clientes que confirmam a receção dos envios objeto de tratamento. Os dispositivos permitem ao RMG acompanhar os envios em tempo real. É assim eliminada a necessidade de tratamento adicional de assinaturas e de recibos em papel quando o carteiro finaliza a entrega.

(74) Além disso, o RMG realizará outros investimentos em TI a nível operacional, que incluem investimentos importantes em vários domínios fundamentais:

i) melhorar as capacidades operacionais de elaboração de relatórios;

ii) modernizar os processos relativos aos recursos humanos;

iii) permitir a leitura automática das informações sobre os endereços e utilizar a informação para a elaboração de relatórios de desempenho;

iv) […]; bem como

v) […].

(75) O investimento em sistemas e na reestruturação das TI representam globalmente cerca de um quinto dos custos totais de reestruturação relevantes durante o período compreendido entre março de 2010 e março de 2015.

Conclusões

(76) Segundo o Reino Unido, após a aplicação das medidas relativas às pensões e a conclusão das medidas de reestruturação, prevê-se que o RMG esteja em condições de:

i) cobrir os seus custos, nomeadamente as amortizações e os encargos financeiros. Concretamente, a empresa terá um fluxo de tesouraria positivo livre após juros e impostos de […] milhões de libras esterlinas em março de 2015;

ii) obter um rendimento do capital que lhe permitirá competir no mercado pelo seu próprio mérito. Concretamente, em março de 2015 a empresa obterá uma rentabilidade positiva do capital investido, de […]; bem como

iii) gerar liquidez a partir das atividades subjacentes (vendas prévias de ativos). Concretamente, a empresa terá um fluxo de tesouraria operacional positivo livre de […] milhões de libras esterlinas.

(77) Esta conclusão é igualmente aplicável com base num cenário pessimista razoável (uma diminuição adicional de […] do volume de correio durante o período de vigência do plano de reestruturação) apresentado à Comissão em 30 de novembro de 2011 no âmbito da análise de sensibilidade. No contexto de um cenário deste tipo, em março de 2015 o RMG estará em condições de:

i) apresentar um fluxo de tesouraria positivo livre após juros e impostos de […] milhões de libras esterlinas em março de 2015;

ii) obter um rendimento positivo do capital investido de […] em março de 2015; bem como

iii) obter um fluxo de tesouraria operacional positivo livre de […] milhões de libras esterlinas.

(78) É alegado que estas previsões demonstram a solidez e a resistência da proposta de reestruturação.

3. OBSERVAÇÕES DE TERCEIROS INTERESSADOS

(79) Foram recebidas observações sobre a decisão de dar início ao procedimento provenientes de uma grande variedade de terceiros interessados, nomeadamente concorrentes nacionais mais pequenos do que o RMG e respetivas associações setoriais, as suas empresas homólogas internacionais, grupos de pressão e um sindicato de trabalhadores que representa a maior parte do pessoal do RMG.

Observações apresentadas pelo Mail Competition Forum

(80) Enquanto associação setorial de pequenos operadores postais do Reino Unido, o *Mail Competition Forum* («MCF»), salienta significativamente a importância de um RMG sólido e viável, enquanto única empresa capaz de cumprir a obrigação de serviço universal no Reino Unido, manifestando simultaneamente preocupações de que um RMG artificialmente reforçado possa expulsar os seus concorrentes de menores dimensões de um mercado já difícil através de preços predatórios, redução das margens e negação de acesso a instalações essenciais. Neste contexto, o MCF insiste para que sejam adotadas medidas regulamentares *ex ante* de grande alcance para proteger os concorrentes mais pequenos e garantir o seu acesso à rede da *Royal Mail*.

(81) O MCF concorda com o Reino Unido no que diz respeito à sua avaliação do RMG como uma empresa em dificuldade e está de acordo com a aplicação das Orientações E&R como quadro adequado para apreciar as medidas propostas. Além disso, assinala que o Reino Unido não procura justificar o auxílio alegando que é necessário para manter um SIEG, mas recorda que no caso de ser autorizada pela Comissão qualquer compensação ao RMG relativa ao SIEG, seria necessário que fosse acompanhado de rigorosas salvaguardas para proteger a concorrência.

(82) O MCF considera que as medidas devem limitar-se ao mínimo estritamente necessário e ser exclusivamente destinadas a abordar os défices do regime de pensões. O MCF rejeita quaisquer medidas de restabelecimento do balanço ou quaisquer outras medidas tomadas com vista a tornar a empresa mais atrativa para um investidor numa economia de mercado. Neste contexto, o MCF manifesta um certo ceticismo quanto à privatização da empresa.

(83) No que diz respeito à contribuição própria de 50 % exigida por força das Orientações E&R para as grandes empresas, o MCF apela a um respeito estrito do limite máximo previsto e recomenda a cessão de ativos e o abandono das atividades deficitárias para o financiamento da contribuição.

(84) No que diz respeito às medidas compensatórias, o MCF considera que são necessárias diversas medidas estruturais, orçamentais e regulamentares de longo alcance, nomeadamente uma reforma da lei britânica sobre os serviços postais (*UK Postal Services Act*), com vista a impedir

o RMG de obter no futuro auxílios suplementares para o mesmo efeito, e a garantir uma separação estrutural completa das atividades retalhista e de rede da empresa e o termo da isenção do IVA de que beneficia o RMG para os serviços não abrangidos pelo serviço universal.

Observações apresentadas pelo Secured Mail

(85) O *Secured Mail* assinala a importância do RMG para o cumprimento efetivo da OSU no Reino Unido. Simultaneamente, a *Secured Mail* apela à Comissão para que garanta que o RMG não aproveitará a oportunidade para explorar a sua nova força, de forma a pôr em perigo o modelo empresarial dos concorrentes mais pequenos. Tal como o *Mail Competition Forum*, a *Secured Mail* sublinha a necessidade de uma contribuição própria suficiente financiada através da cessão de ativos, e da cessação das atividades que geram prejuízo. Além disso, a *Secured Mail* gostaria que as medidas regulamentares estabelecessem uma separação entre as vertentes de rede e de retalho das atividades do RMG.

Observações apresentadas pela UK Mail

(86) A *UK Mail*, um pequeno concorrente nacional, observa que, embora a empresa seja geralmente favorável à concessão de auxílios estatais ao RMG com vista a salvaguardar o cumprimento efetivo da OSU, as medidas só devem ser autorizadas mediante um rigoroso cumprimento das Orientações E&R.

Observações apresentadas pela DX

(87) A *DX*, um outro pequeno concorrente nacional, manifesta igualmente preocupações quanto ao reforço da posição do RMG no mercado britânico de forma incontrolada e invoca medidas compensatórias a fim de compensar as potenciais distorções da concorrência.

Observações apresentadas pela Communication Workers Union

(88) A *Communication Workers Union* («CWU») enquadra as medidas no contexto das ações mais vastas de modernização do RMG durante os últimos anos. A CWU acolhe com agrado as medidas de auxílio, mas manifesta a sua preocupação pelo nível de tensão que o processo de reestruturação gera no pessoal e relativamente a certos aspetos das alterações profundas e prolongadas das condições gerais de trabalho dos empregados da *Royal Mail*. A CWU solicita à Comissão que limite a reestruturação ao mínimo, com vista a restringir os efeitos negativos sobre as condições gerais de trabalho. A CWU rejeita uma apreciação ao abrigo das Orientações E&R e considera que a Comissão devia autorizar o auxílio como compensação pelo serviço de interesse económico geral prestado. A CWU considera que não devia ser exigida ao RMG qualquer contribuição própria e defende uma apreciação positiva das medidas de auxílio com vista a tornar o processo de transição tão suave quanto possível para os trabalhadores do RMG.

Observações apresentadas pela Free and Fair Postal Initiative

(89) A *Free and Fair Postal Initiative* («FFPI»), um grupo de pressão, congratula-se em geral com as medidas de auxílio estatal a favor do RMG, manifestando apenas alguma preocupação em relação ao restabelecimento da viabilidade do RMG de acordo com o plano de reestruturação. Tendo em conta o atual contexto económico, a FFPI questiona as perspetivas de venda e lamenta a falta de um plano de privatização global.

(90) Além disso, a FFPI deseja assinalar que todos os requisitos das Orientações E&R devem ser cumpridos, especialmente no que diz respeito à contribuição própria que, na sua opinião, deveria ser substancial (50 %), em conformidade com as Orientações E&R. Além disso, a FFPI considera que as medidas compensatórias de longo alcance deviam necessariamente incluir a venda de ativos não essenciais para o cumprimento da OSU e, especialmente, garantias no que se refere ao acesso dos concorrentes ao mercado.

(91) A FFPI alega ainda que rejeita a aplicação a este caso da argumentação dos custos herdados em conformidade com as decisões *EDF* ([13]) e *La Poste* ([14]), devido à existência de diferenças substanciais com os factos deste caso, em especial no que se refere aos sistemas de pensão em França e no Reino Unido.

Observações apresentadas pela Deutsche Post

(92) A *Deutsche Post* enquadra a necessidade de auxílio ao RMG no contexto do processo de liberalização do mercado postal britânico e do consequente requisito de o operador do mercado ex-detentor do monopólio se adaptar às condições de um mercado postal concorrencial e modernizar as suas práticas comerciais em conformidade. Neste contexto, a *Deutsche Post* insta a Comissão a garantir, relativamente a este aspeto, uma aplicação uniforme da legislação em todos os Estados-Membros. Subsequentemente, a *Deutsche Post* rejeita a argumentação formulada pelo Reino Unido de que o RMG constituía um «caso excecional» na aceção das Orientações E&R e expressa dúvidas quanto à aplicabilidade das referidas Orientações ao presente caso.

(93) Neste contexto, a *Deutsche Post* alega igualmente, com base no acórdão do Tribunal no processo *Combus* ([15]), que durante a privatização dos fornecedores de serviço universal anteriormente propriedade do Estado, a compensação pública dos custos das pensões – que ultrapassa o nível normalmente assumido por concorrentes privados – não constitui um auxílio. A *Deutsche Post* alega que à remissão da dívida em matéria de pensões do RMG não deve aplicar-se a proibição prevista no artigo 107.º do Tratado pelo facto de esta medida se destinar a retificar uma desvantagem estrutural na aceção do acórdão *Combus*.

([13]) Decisão 2005/145/CE da Comissão, de 16 de dezembro de 2003, relativa aos auxílios estatais concedidos pela França à EDF e ao setor da eletricidade e do gás (JO L 49 de 22.2.2005, p. 9).

([14]) Ver nota 12.

([15]) Processo T-157/01, Danske Busvognmænd/Comissão, Coletânea 2004, p. II-917.

(94) A *Deutsche Post* considera igualmente que a Comissão seria obrigada a tomar em consideração o facto de o RMG ter já recebido uma compensação pelo seu défice relativo às pensões sob a forma de preços mais elevados dos selos.

Observações apresentadas pela TNT

(95) A TNT observa que o auxílio não deve ser superior ao montante mínimo estritamente necessário para sanar as dificuldades financeiras do RMG. Simultaneamente, a TNT manifesta preocupações de que o RMG possa utilizar a sua nova força para restringir indevidamente a concorrência no mercado postal britânico com a intenção de retomar o controlo do mercado e recuperar quotas de mercado perdidas.

(96) A fim de impedir uma ação deste tipo, a TNT solicita que sejam tomadas medidas de grande alcance como compensação para os auxílios estatais, nomeadamente uma garantia do futuro acesso à rede, se possível através da desagregação, e o termo da isenção do IVA, a fim de reforçar a evolução da concorrência nos mercados da entrega de extremo a extremo.

(97) No que diz respeito ao quadro jurídico adequado, a TNT concorda com o Reino Unido quanto ao facto de as medidas deverem ser avaliadas como auxílios à reestruturação nos termos das Orientações E&R e rejeita o conceito de uma análise ao abrigo do artigo 106.º, n.º 2, do Tratado.

Observações apresentadas pela UPS

(98) Na sua declaração, a UPS afirma que as medidas de auxílio propostas podiam ter graves implicações no mercado postal e produzir efeitos para além dos mercados diretamente visados - nos mercados dos serviços expressos de envio de encomendas no Reino Unido e na Europa. Neste contexto, a UPS levanta dúvidas quanto à forma como foram calculados os benefícios para o RMG e quanto à aplicabilidade das Orientações E&R a este caso.

(99) Além disso, a UPS tem dúvidas quanto à compatibilidade das medidas ao abrigo do artigo 107.º, n.º 3, do Tratado e das Orientações E&R.

(100) No que diz respeito às medidas compensatórias, a UPS alega que as medidas devem ser proporcionadas às distorções da concorrência. A UPS rejeita, por conseguinte, a noção apresentada pelo Reino Unido de que a carga que resulta do cumprimento das obrigações de serviço público deve ser tomada em consideração na apreciação das medidas ao abrigo das Orientações E&R. A UPS dá especial atenção à necessidade de analisar e tomar em consideração as potenciais repercussões nos mercados vizinhos, se as medidas não só reforçarem o RMG mas igualmente as suas filiais, em especial a GLS.

(101) No que diz respeito ao montante do auxílio, a UPS sublinha que este deve limitar-se ao mínimo estritamente necessário e que o RMG deve efetuar uma contribuição própria substancial. Neste contexto, a UPS manifesta dúvidas quanto à existência de circunstâncias excecionais que permitiriam uma contribuição própria inferior a 50 %, tal como sugerido pelo Reino Unido. Além disso, a UPS considera que no caso de a Comissão aceitar a fundamentação do Reino Unido relativamente a este aspeto, a contribuição própria não deve, em circunstância alguma, ser inferior a 40 % com base na prática decisória da Comissão em casos anteriores.

(102) No que se refere à fundamentação com base nos custos herdados, ao abrigo do artigo 107.º, n.º 3, do Tratado, a UPS sublinha que as medidas não podiam justificar-se com base em casos precedentes (*La Poste*) ou, como uma questão de princípio, exigindo pelo contrário uma avaliação do equilíbrio entre os efeitos positivos da medida e as distorções da concorrência.

4. OBSERVAÇÕES DAS AUTORIDADES BRITÂNICAS

4.1. Existência de auxílio e beneficiários do auxílio

(103) O Reino Unido aceita que as medidas de remissão da dívida em matéria de pensões e de redução da dívida notificadas constituem um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado.

(104) O Reino Unido alega que não existe qualquer auxílio estatal envolvido no tratamento fiscal da transferência do passivo líquido do RMG para o Reino Unido, uma vez que os passivos das pensões atualmente inscritos nas contas do RMG representam montantes que não foram ainda pagos, e que são apenas dedutíveis dos impostos quando o pagamento for efetivamente realizado. Como tal, o RMG não solicitou uma redução da carga fiscal para quaisquer dos passivos nas suas contas. Segundo o Reino Unido, seria injusto que o RMG fosse tributado sobre a transferência das provisões, quando nunca beneficiou de qualquer redução de impostos sobre essas provisões ([16]).

(105) Em resposta à afirmação da Comissão na decisão de início do procedimento de que não era certo que a POL beneficiasse das medidas relativas à redução da dívida, o Reino Unido alega que o financiamento e a contabilidade da POL são autónomos em relação aos do RMG. Segundo o Reino Unido, esta separação é reforçada pelo facto de as empresas estarem juridicamente separadas.

4.2. Compatibilidade da remissão da dívida em matéria de pensões como compensação dos custos herdados de pensões ao abrigo do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado

(106) Em primeiro lugar, o Reino Unido alega que existem grandes paralelismos entre o presente caso e o processo *La Poste*. Apesar de o Reino Unido reconhecer que o regime de pensões neste país é diferente do da França, e que não existe no Reino Unido qualquer regime concreto que se possa comparar ao do RMG, tal não significa

([16]) Em referência à decisão da Comissão no processo British Energy [Processo n.º C52/03, decisão de 22 de setembro de 2004 (JO L 142 de 6.6.2005, p. 26)].

que não possa aplicar-se o precedente de *La Poste*. O Reino Unido está firmemente convencido de que existem semelhanças suficientes entre ambos os casos que justificam uma aplicação plena desse precedente, já que ambos se referem a um risco económico importante, a passivos ilimitados e a regimes rígidos.

(107) Além disso, o Reino Unido considera que, embora existam paralelismos entre ambos os casos, a solução proposta para o RMG não é tão ampla nem tão importante como a da *La Poste*, uma vez que o Reino Unido se limita a libertar o RMG do seu passivo anterior e que os passivos relativos a pensões assumidos pelo Reino Unido são acompanhados pela maior parte dos ativos relativos a pensões do RMPP, de tal forma que o auxílio em questão se limita ao défice não afetando o montante do passivo.

(108) O Reino Unido afirma igualmente que a dimensão dos passivos relativos a pensões do RMG é inabitual devido a uma conjugação de fatores que incluem o nível dos custos laborais do RMG, os acordos de indexação e de reforma antecipada e as condições vantajosas de despedimento impostas pelos acordos coletivos assinados com os sindicatos. O Reino Unido alega que estes passivos podem considerar-se «custos ociosos», na aceção do previsto em decisões anteriores da Comissão sobre os passivos relativos a pensões no setor da energia. Isto significa que o défice de pensões deve ser considerado um investimento (social) irreversível realizado antes da liberalização do setor, que se tornou não rentável no âmbito das novas condições da liberalização do setor, que não podiam ser previstas no momento da tomada de decisão. O Reino Unido baseia o seu argumento relativo aos custos ociosos nos seguintes fatores:

i) a forma e dimensão dos passivos estão diretamente relacionadas com a função pública e o monopólio herdado pelo RMG;

ii) a gestão do RMPP era menos problemática quando se encontrava numa situação de monopólio; bem como

iii) os generosos direitos concedidos aos membros, juntamente com o elevado número de membros no ativo, com pensões diferidas e reformados (que era inevitável para o RMG devido à sua OSU), representam custos adicionais de pensões que os concorrentes do RMG não têm que suportar.

(109) Durante a investigação, o Reino Unido comunicou também informações adicionais sobre o caráter anómalo dos passivos relativos a pensões do RMG, que poderiam ser objeto de remissão no âmbito das propostas do Governo britânico. Além disso, desenvolveu a análise inicial realizada pelo perito *Towers Watson*, que estudou o nível de anomalias inerentes ao RMPP.

(110) Esta análise adicional comparava o RMPP com o regime médio estabelecido de prestações do setor privado e, segundo o Reino Unido, demonstra que cerca de 6 900 milhões de libras esterlinas do passivo relativo a pensões do RMPP correspondem a custos anormalmente elevados em comparação com um regime médio.

(111) Este valor ultrapassa o nível do défice de pensões do RMPP de 4 500 milhões de libras esterlinas, em termos contabilísticos, em março de 2011, o que, segundo o Reino Unido, sugere que todo o défice de pensões do RMPP podia considerar-se anormal.

4.3. **Compatibilidade das medidas de redução da dívida ao abrigo das Orientações E&R**

(112) Em primeiro lugar, o Reino Unido afirma que a Comissão deve aplicar as Orientações E&R de forma a evitar os efeitos negativos sobre a disponibilidade do serviço universal no Reino Unido. Por conseguinte, o Reino Unido assinala que o RMG é indispensável para a disponibilidade do serviço universal e alega que as dificuldades da empresa põem em perigo não só a sobrevivência do RMG como empresa, mas também a disponibilidade do serviço universal no Reino Unido. Por conseguinte, o Reino Unido solicita à Comissão que tenha em conta a intenção legislativa do artigo 106.º, n.º 2, do Tratado ao apreciar as medidas ao abrigo das Orientações E&R. Em apoio da sua argumentação, o Reino Unido recorda a jurisprudência do Tribunal de Justiça segundo a qual as regras do Tratado devem aplicar-se tomando em consideração o desempenho eficaz e a disponibilidade sem distorções do serviço universal nos casos em que a capacidade de uma empresa para prestar um serviço básico está ameaçada e, nomeadamente, quando a sobrevivência da empresa que presta esse serviço está ameaçada ([17]).

(113) Assim, o Reino Unido afirma que os critérios de compatibilidade ao abrigo das Orientações E&R devem ser flexibilizados na medida do necessário para permitir que as medidas sejam aplicadas segundo o previsto no plano de reestruturação, e para garantir que seja preservada a capacidade do Governo britânico para cumprir as suas obrigações ao abrigo da Diretiva Serviços Postais.

(114) Além disso, o Reino Unido alega que o RMG deve ser considerado uma empresa em dificuldade na aceção das Orientações E&R, ou seja, uma empresa que – sem intervenção estatal – não conseguiria obter dos seus acionistas ou de fontes no mercado o capital necessário para anular os prejuízos que põem em perigo a sua sobrevivência. Relativamente a este aspeto, o Reino Unido destaca as graves dificuldades financeiras da empresa devidas à diminuição de receitas, à considerável dimensão do défice de pensões que dá origem a um balanço profundamente problemático e à escassez prevista em termos de fluxo de tesouraria.

([17]) Comissão/França, C-159/94, Coletânea 1997, p. I-5815, n.º 59.

(115) Nas suas alegações, o Reino Unido forneceu muito mais informações sobre o plano de reestruturação. Em especial, apresentou:

i) uma descrição mais pormenorizada das medidas operacionais e comerciais que o RMG está a tomar para reestruturar as suas atividades e relativamente às quais as medidas de reestruturação notificadas pelo Reino Unido também proporcionariam um apoio financeiro;

ii) a clarificação do Reino Unido sobre a duração do plano de reestruturação;

iii) a garantia de que, no que diz respeito ao plano de reestruturação, a viabilidade futura do RMG está assegurada, incluindo num cenário pessimista razoável;

iv) um esclarecimento sobre a dimensão total da contribuição própria que o RMG fornece para a sua reestruturação.

(116) No que se refere à duração do plano de reestruturação, o Reino Unido alega que a Comissão deve ter em conta o ritmo ao qual é possível desenvolver uma reestruturação operacional da envergadura necessária, tendo em conta a dimensão das operações do RMG, o contexto das suas relações comerciais e a sua obrigação de continuar a fornecer um serviço universal que satisfaça determinados níveis de qualidade durante todo o processo.

(117) No que diz respeito ao restabelecimento da viabilidade a longo prazo e à capacidade de o plano de reestruturação produzir resultados, segundo o Reino Unido, foi suficientemente demonstrado no plano de reestruturação que o RMG recuperará a viabilidade no final do período de reestruturação, em conformidade com as Orientações E&R.

(118) O Reino Unido considera, com base na avaliação dos seus consultores financeiros, que a execução do plano de reestruturação restabelecerá a viabilidade do RMG no final do exercício financeiro 2014/2015 (ou seja, no final de março de 2015). Na prática, isto significa que após a aplicação da remissão da dívida em matéria de pensões e da conclusão das medidas de reestruturação que são relevantes para efeitos de auxílios estatais, o Reino Unido prevê que o RMG esteja em condições de cobrir todos os seus custos, nomeadamente as amortizações e os encargos financeiros. Além disso, a rendibilidade prevista dos capitais próprios do RMG após a reestruturação deverá ser suficiente para lhe permitir enfrentar a concorrência com base, exclusivamente, no seu mérito próprio.

(119) No que diz respeito ao requisito da contribuição própria, o Reino Unido continua a considerar que as circunstâncias específicas do presente caso justificam uma abordagem flexível em relação à contribuição própria.

(120) No entanto, o Reino Unido esclareceu a forma como o RMG utiliza igualmente os seus recursos próprios para financiar os custos associados às atividades de reestruturação apresentadas na secção 2.5.

(121) O Reino Unido considera que as eventuais distorções da concorrência resultantes das medidas notificadas serão mínimas. Reitera igualmente que a GLS, filial do RMG, não será diretamente afetada pelas medidas e que, por conseguinte, as medidas não terão qualquer impacto sobre a concorrência nos mercados europeus das encomendas e do correio expresso, em que a GLS opera.

(122) No que diz respeito às medidas compensatórias, o Reino Unido alega que a Comissão deve analisar até que ponto se deve aplicar este princípio, a fim de evitar quaisquer ações que impeçam direta ou indiretamente o RMG de prestar o serviço universal.

4.4. **Observações de terceiros**

(123) Em resposta às observações de terceiros, o Reino Unido aborda de forma temática as questões apresentadas.

(124) Em resposta aos receios de eventuais repercussões nos mercados vizinhos através da GLS, filial do RMG, o Reino Unido explica que esta empresa não beneficia das medidas de auxílio propostas devido ao facto de os trabalhadores da GLS não fazerem atualmente, nem nunca terem feito, parte do RMPP, e que o seu regime de pensões não tem qualquer ligação com o RMPP, o que impossibilita a existência de repercussões. Além disso, o Reino Unido sublinha que as medidas, embora tenham sido aplicadas, não terão qualquer efeito na situação de tesouraria da GLS.

(125) Em resposta às observações que questionam o nível da dívida resultante da contribuição para o regime regulamentar de pensão, o Reino Unido afirma que o volume do défice estava diretamente ligado aos custos herdados assumidos e que, por conseguinte, o RMG deve ficar liberto da totalidade do défice.

(126) No que diz respeito à compatibilidade geral das medidas com as Orientações E&R, o Reino Unido considera que as medidas propostas são abrangidas pelo âmbito de aplicação das Orientações E&R. Além disso, o Reino Unido mantém a sua posição, manifestada na notificação, de que a Comissão devia realizar a sua apreciação das medidas projetadas nos termos do artigo 107.º, n.º 3, do Tratado, aplicando o espírito do artigo 106.º, n.º 2, do Tratado.

(127) Em resposta às observações que questionam a viabilidade a longo prazo do RMG após a concessão do auxílio, o Reino Unido rejeita as preocupações das partes interessadas e afirma que, com base no estudo independente efetuado pelos seus consultores económicos, está firmemente convicto de que o RMG recuperará a viabilidade e prosperará a longo prazo.

(128) O Reino Unido rejeita as observações que afirmam que o montante do auxílio não se limitava ao mínimo estritamente necessário e que se destinava fundamentalmente a tornar o RMG mais atrativo para potenciais investidores, tendo em vista a realização com êxito de uma futura privatização. Explica que as medidas foram concebidas especificamente para despender apenas o mínimo estritamente necessário, a fim de garantir o futuro do serviço universal e restabelecer a viabilidade do RMG para esse efeito.

(129) Além disso, o Reino Unido rejeita as alegações de que as medidas dariam origem a uma distorção indevida da concorrência, uma vez que os benefícios para os consumidores decorrentes da sobrevivência do RMG compensariam significativamente o grau limitado de distorção do mercado.

(130) Em resposta às observações sobre a contribuição própria exigida, o Reino Unido rejeita os argumentos apresentados pelas partes interessadas que duvidam da existência de circunstâncias excecionais que podiam justificar um desvio à regra dos 50 % de contribuição própria, estabelecida nas Orientações E&R. O Reino Unido mantém a sua posição manifestada na notificação de que a Comissão deve ter em conta, ao determinar o nível adequado da contribuição própria, a herança que o RMG recebeu do setor público e os seus encargos enquanto serviço público.

(131) Além disso, o Reino Unido salienta que a separação da POL do RMG coloca já o RMG numa situação em que perderá oportunidades comerciais no desenvolvimento de domínios conexos, como os serviços bancários a particulares e outras utilizações das infraestruturas da POL.

(132) O Reino Unido também rejeita firmemente os apelos no sentido de alienar a GLS, o seu operador de envio de encomendas por correio expresso, como medida compensatória, tal como sugerido por algumas observações de terceiros. O Reino Unido esclarece que considera a GLS uma parte vital da estratégia global do RMG e que, na sua opinião, a empresa é fundamental para a consecução da viabilidade a longo prazo. Neste contexto, o Reino Unido sublinha que a diversificação das atividades de uma empresa para domínios mais rentáveis é expressamente reconhecida nas Orientações E&R (ponto 17) como parte essencial da recuperação de uma empresa em dificuldade. Além disso, o Reino Unido considera que a cessão da GLS ameaçaria a viabilidade do RMG de forma que poria em risco não só o plano de reestruturação, mas igualmente a prestação do serviço universal no Reino Unido.

(133) O Reino Unido sublinha a sua posição no que diz respeito à aplicabilidade da argumentação dos custos herdados seguindo as linhas da jurisprudência *La Poste*, *EDF* ([18]) e *OTE* ([19]) ao caso presente. O Reino Unido mantém a sua posição de que, apesar de certas diferenças técnicas entre os regimes de pensões britânico e francês, continua a existir uma analogia lógica suficiente que permitiria aplicar ao presente caso uma argumentação baseada nos custos herdados.

(134) Em resposta às observações que recomendavam a apreciação das medidas nos termos do artigo 106.º, n.º 2, do Tratado e não das Orientações E&R, nos termos do artigo 107.º do Tratado, o Reino Unido sublinha de novo a sua posição de que tal não seria adequado para o RMG nas atuais circunstâncias. No entanto, o Reino Unido considera que a Comissão deve ter presente o artigo 106.º, n.º 2, do Tratado ao aplicar as Orientações E&R.

(135) O Reino Unido destaca igualmente o pedido da *Deutsche Post*, que solicitava à Comissão que fossem descontadas da remissão do défice em matéria de pensões eventuais receitas já geradas a favor do RMG no que diz respeito ao seu passivo em matéria pensões sob forma de preços mais elevados nas áreas com preços regulados. O Reino Unido procura refutar esta linha de raciocínio e manifesta a sua convicção de que não existe efetivamente uma contabilização dupla entre os preços regulados e o défice de pensões, devido à metodologia e às disposições regulamentares utilizadas pelo RMG e pelas entidades reguladoras anteriores e atuais que asseguravam que o RMG não receberia fundos duas vezes para o mesmo efeito.

(136) O Reino Unido rejeita o pedido da *Deutsche Post* de que a apreciação do auxílio estatal concedido a anteriores monopólios postais deve ser realizada em conformidade com um conjunto idêntico de critérios, a fim de garantir uma aplicação uniforme da jurisprudência da União em todos os Estados-Membros, e alega que, pelo contrário, a Comissão deve ter liberdade para avaliar cada caso, de acordo com as suas circunstâncias específicas e tendo em conta as particularidades de cada caso individual.

(137) Por último, o Reino Unido comenta as inúmeras observações e sugestões formuladas por alguns terceiros que, segundo as autoridades britânicas, se enquadravam mais na atividade de regulação do que no presente caso. No que se refere a essas questões, como a separação estrutural, a transparência, a análise e a cessação de determinadas atividades, o Reino Unido sublinha que tais medidas são de natureza regulamentar, devendo ser analisadas nas instâncias adequadas, e não no contexto de um procedimento relativo a auxílios estatais. Além disso, o Reino Unido assinala que o Tribunal de Justiça da União Europeia ([20]) examinou já o âmbito da isenção do IVA para os serviços postais no Reino Unido, e que se espera que as autoridades fiscais britânicas façam o mesmo.

5. APRECIAÇÃO

5.1. Existência de auxílios nos termos do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado e potenciais beneficiários

(138) O artigo 107.º, n.º 1, do Tratado prevê que «são incompatíveis com o mercado interno, na medida em que afetem as trocas comerciais entre os Estados-Membros, os

([18]) Ver notas 12 e 13.

([19]) Decisão 2008/722/CE da Comissão, de 10 de maio de 2007, relativa ao auxílio estatal C 2/06 (ex N 405/05) que a Grécia tenciona conceder a favor do regime de reforma antecipada voluntária da OTE (JO L 243 de 11.9.2008, p. 7).

([20]) Processo C-357/07, TNT Post UK, Coletânea 2009, p. I-3025.

auxílios concedidos pelos Estados ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, que falseiem ou ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções». Para determinar se uma medida constitui um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado, a Comissão deve aplicar os seguintes critérios: a medida deve ser imputada ao Estado e utilizar recursos estatais, deve conferir a determinadas empresas ou setores uma vantagem que falseie a concorrência, e deve afetar o comércio entre os Estados-Membros.

5.1.1. *Recursos estatais*

(139) O artigo 107.º, n.º 1, do Tratado diz respeito aos auxílios concedidos por um Estado-Membro ou através de recursos estatais. Noutros termos, é necessário que as medidas em causa resultem de um comportamento imputável ao Estado e que sejam concedidas através de recursos estatais.

(140) No que diz respeito à remissão da dívida em matéria de pensões, a assunção, pelo Reino Unido, de certas dívidas resultantes das pensões do RMG é financiada por recursos estatais e imputável ao Estado: o Reino Unido criará um novo regime regulamentar de pensões que será da responsabilidade do Governo britânico e para o qual será transferida uma certa parte das obrigações acumuladas do RMPP.

(141) No que diz respeito às medidas de redução da dívida, estas são claramente financiadas através de recursos estatais e imputáveis ao Estado: o Reino Unido anulará a dívida do RMG relativa aos atuais empréstimos pendentes.

5.1.2. *Vantagem seletiva*

(142) A fim de apreciar se as medidas em causa comportam elementos de auxílio estatal, é necessário determinar se estas medidas conferem uma vantagem económica ao RMG, que lhe permita evitar suportar custos que normalmente onerariam os recursos financeiros próprios da empresa, e impediram assim que as forças em presença no mercado produzissem as suas consequências normais ([21]).

(143) Relativamente a este aspeto, há que ter em conta também que vários acórdãos do Tribunal de Justiça contradizem a hipótese segundo a qual a compensação de uma desvantagem estrutural impede a possibilidade de considerar que a medida constitui um auxílio. O Tribunal de Justiça tem decidido em inúmeras ocasiões que a existência de auxílio deve ser apreciada tendo em conta os efeitos e não as causas ou os objetivos das intervenções estatais ([22]). O Tribunal de Justiça sustenta igualmente que o conceito de auxílio envolve a concessão por autoridades públicas de vantagens que, de diversas formas, reduzem os encargos que normalmente oneram o orçamento de uma empresa ([23]). O Tribunal de Justiça declarou igualmente com toda a clareza que os custos relativos à remuneração dos seus trabalhadores oneram, pela sua própria natureza, o orçamento das empresas, independentemente de saber se estes custos decorrem ou não de obrigações legais ou de acordos coletivos ([24]). Nesse quadro, o Tribunal de Justiça sustentou que o facto de as medidas estatais se destinarem a compensar custos adicionais não exclui que possam ser qualificadas como auxílio ([25]).

(144) A Comissão considera que as obrigações que uma empresa deve assumir por força da legislação laboral ou dos acordos coletivos celebrados com os sindicatos, tais como os custos das pensões, fazem parte dos custos normais que uma empresa deve financiar a partir dos seus próprios recursos ([26]). Estes custos são inerentes à atividade económica da empresa ([27]). Não importa para esse efeito se as empresas suportam os custos de pensão financiando diretamente as pensões do seu antigo pessoal ou mediante o pagamento de contribuições para um fundo de pensões, que por sua vez utiliza as contribuições recebidas para financiar as pensões dos trabalhadores. O elemento determinante é que, de uma forma ou de outra, as empresas suportem a totalidade dos custos das pensões.

(145) No que diz respeito à remissão da dívida em matéria de pensões, a Comissão observa que conferirá uma vantagem financeira ao RMG, dados os efeitos do défice do RMPP sobre o RMG e as obrigações deste para com o RMPP em conformidade com a legislação britânica em matéria de pensões. Estas obrigações incluem o pagamento de contribuições, nomeadamente para sanar o défice, e refletem-se no facto de o défice ser registado no balanço do RMG, tal como exigido pela regra 19 das Normas Internacionais de Contabilidade (a seguir denominadas NIC). Por conseguinte, a Comissão considera

([21]) Por exemplo, processo C-301/87, *França/Comissão*, Coletânea 1990, p. I-307, n.º 41.

([22]) Processo 173/73, Itália/Comissão, Coletânea 1974, p. 709, n.º 13; processo 310/85, Deufil/Comissão, Coletânea 1987, p. 901, n.º 8; processo C-241/94, França/Comissão, Coletânea I-4551, n.º 20.

([23]) Processo C-387/92, Banco Exterior, Coletânea 1994, p. I-877, n.º 13; acórdão no processo C-241/94, já citado, n.º 34.

([24]) Processo C-5/01 Bélgica/Comissão, Coletânea 2002, p.I-1191, n.º 39.

([25]) Processo 30/59, Gezamenlijke Steenkolenmijnem in Limburg/Haute Autorité, Coletânea 1961, p. 3, n.ºs 29 e 30; acórdão no processo C-173/73, já citado, n.ºs 12 e 13; acórdão no processo C-241/94, já citado, n.ºs 29 e 35; processo C-251/97, França/Comissão, Coletânea 1999, p. I-6639, n.ºs 40, 46 e 47; e processos apensos C-71/09 P, C-73/09 P e C-76/09 P Comitato Venezia vuole vivere/Comissão, Coletânea 2011, p. I-0000, n.ºs 90 a 96.

([26]) Decisão La Poste (ver nota 12), ponto 41, e Orientações E&R (ver nota 11), ponto 63.

([27]) Processo T-20/03, Kahla/Comissão, Coletânea 2008, p. II-2305,, n.ºs 194 a 197. Ver igualmente acórdão do Tribunal EFTA de 22 de agosto de 2011 no processo E-14/10, Konkurrenten.no AS/Órgão de Fiscalização da EFTA, ainda não publicado, n.º 86.

que o facto de o Reino Unido ter assumido certas dívidas acumuladas em matéria de pensões, eximirá o RMG de obrigações financeiras que a empresa teria normalmente de suportar, impedindo assim que as forças em presença no mercado produzam o seu efeito normal.

(146) A Comissão observa também que a remissão da dívida em matéria de pensões não só confere uma vantagem ao RMG, mas também à sua filial POL, uma vez que liberta esta empresa da obrigação, prevista nos acordos concluídos com o RMG relativos aos destacamentos, de contribuir para o défice de pensões. A GLS, por outro lado, não é considerada beneficiária da remissão da dívida em matéria de pensões, tendo em conta o facto de os seus trabalhadores não fazerem parte do RMPP, e de o seu regime de pensões não ter qualquer ligação com o RMPP.

(147) A Comissão nota igualmente que os argumentos destinados a demonstrar que os custos com pensões suportados pelo RMG são mais elevados que os dos seus concorrentes são irrelevantes para efeitos de determinar se a remissão da dívida em matéria de pensões constitui um auxílio estatal. Contudo, o seu nível comparativo pode ser tomado em consideração na apreciação da compatibilidade da remissão da dívida em matéria de pensões.

(148) A Comissão conclui, por conseguinte, que a remissão da dívida em matéria de pensões proporciona uma vantagem seletiva ao RMG e à POL, na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado.

(149) No que diz respeito à não-tributação da transferência das provisões efetuada nas contas em resultado do défice de pensões, a Comissão aceita o argumento do Reino Unido de que tal se justifica, uma vez que a criação das provisões não pôde ser deduzida dos impostos. As dívidas relativas às pensões atualmente inscritas nas contas do RMG representam montantes que continuam por pagar ao abrigo do RMPP e, segundo a legislação fiscal britânica, o desagravamento fiscal só se pode aplicar às contribuições para pensões nos casos em que essas contribuições são pagas e no momento em que tal acontece. Como tal, o RMG não solicitou até agora qualquer redução da carga fiscal relativamente às dívidas inscritas nas suas contas. Após a transferência das referidas dívidas para o novo regime, o RMG deixará de ser responsável pelo financiamento do RMPP e, por conseguinte, não solicitará qualquer desagravamento fiscal. Como o RMG não poderá reclamar um desagravamento fiscal em relação às dívidas em matéria de pensões atualmente inscritas nas suas contas, não poderá também suportar um encargo fiscal a título das provisões criadas. Por conseguinte, a Comissão considera que o tratamento fiscal da remissão da dívida em matéria de pensões não implica uma vantagem seletiva para o RMG não constituindo, portanto, um auxílio estatal.

(150) No que se refere a determinar se as medidas de redução da dívida conferem uma vantagem seletiva, a Comissão analisa este tipo de medidas aplicando o critério do credor privado ([28]). Este critério analisa se um credor privado na mesma situação teria atuado da mesma forma para maximizar as suas possibilidades de recuperar o crédito. A Comissão observa, em primeiro lugar, que o Reino Unido não alegou estar a atuar em conformidade com o comportamento de um credor privado em relação às medidas de redução da dívida não tendo, por conseguinte, fornecido à Comissão quaisquer informações que lhe permitissem aplicar esse critério. Em segundo lugar, a Comissão considera que um credor privado não teria acordado uma redução do seu crédito sem impor cláusulas adicionais ou, pelo menos, sem concluir um acordo de reescalonamento da parte restante do seu crédito com vista a maximizar as suas possibilidades de obter o reembolso da dívida, após uma reestruturação bem sucedida. Por conseguinte, a Comissão considera que as medidas de redução da dívida constantes do plano de reestruturação conferem uma vantagem seletiva ao RMG, na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado.

5.1.3. *Distorção da concorrência e afetação do comércio no interior da União*

(151) Quando um auxílio concedido por um Estado-Membro reforça a posição de uma empresa relativamente às demais empresas concorrentes a nível das trocas comerciais no interior da União, deve entender-se que tais trocas comerciais são afetadas pelo auxílio. Em conformidade com jurisprudência estabelecida ([29]), para que uma medida falseie a concorrência e afete o comércio entre Estados-Membros, é suficiente que o beneficiário do auxílio esteja em concorrência com outras empresas em mercados abertos à concorrência.

(152) O mercado postal no Reino Unido estava totalmente aberto à concorrência em 2006, embora alguns segmentos do mercado estivessem já abertos à concorrência antes dessa data (por exemplo, a entrega de encomendas e a entrega de correio por grosso de mais de 4 000 artigos e, em geral, qualquer serviço postal que não estivesse reservado a uma determinada empresa). Neste contexto, é suficiente assinalar que o RMG está em concorrência com empresas estabelecidas noutros Estados-Membros (tais como a *Post NL* ou a *Deutsche Post*), e opera por seu lado em mercados fora do Reino Unido através da GLS, a sua filial de envio de encomendas por correio expresso. Por conseguinte, as medidas são suscetíveis de falsear a concorrência e de afetar as trocas comerciais entre Estados-Membros.

5.1.4. *Conclusão no que se refere à existência do auxílio*

(153) Tendo em conta o que precede, a Comissão conclui que a remissão da dívida em matéria de pensões, bem como as medidas de redução da dívida incluídas no plano de reestruturação, constituem auxílios estatais na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado.

([28]) Processo-342/96, Espanha/Comissão (Fogasa), Coletânea 1999, p. I-2459, n.ºs 31-34; processo-256/97, Déménagements-Manutention Transport (DMT), Coletânea 1999, p. I-3913, n.º .24; processo T- 152/99, Hijos de Andres de Molina SA (HAMSA)/Comissão, Coletânea 2002, p. II-3049, n.º 166.

([29]) Processo T-214/95, Het Vlaamse Gewest/Comissão, Coletânea 1998, p. II-717.

5.2. **Compatibilidade do auxílio**

(154) Dado que é evidente que as derrogações previstas no artigo 107.º, n.º 2, do Tratado e no artigo 107.º, n.º 3, alíneas a) e b) do Tratado não são aplicáveis, a Comissão avaliará até que ponto a remissão de dívida em matéria de pensões e a medida relativa à redução da dívida podem ser consideradas compatíveis com o mercado interno ao abrigo do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado.

(155) O Reino Unido não invocou o artigo 106.º, n.º 2, do Tratado, enquanto tal, para justificar a compatibilidade do auxílio concedido ao RMG.

5.2.1. *Compatibilidade da remissão da dívida em matéria de pensões como compensação dos custos herdados relativos a pensões, ao abrigo do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado*

(156) A Comissão determinará se a remissão da dívida em matéria de pensões pode ser declarada compatível nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado, segundo o qual podem ser declarados compatíveis com o mercado interno os auxílios destinados a facilitar o desenvolvimento de certas atividades ou regiões económicas quando não alterem as condições das trocas comerciais de maneira que contrariem o interesse comum.

(157) Segundo a jurisprudência, a Comissão pode declarar um auxílio estatal compatível com o mercado interno se esse auxílio contribui para a realização de um objetivo de interesse comum ([30]), é necessário para a consecução desse objetivo ([31]), e não afeta desfavoravelmente as condições comerciais de forma contrária ao interesse comum (proporcionalidade).

(158) Os serviços postais contribuem para a coesão social, económica e territorial na União. A abertura gradual dos serviços postais à concorrência, que foi iniciada a nível da União em 1998, proporcionou uma melhor qualidade, maior eficiência e uma maior satisfação dos utilizadores. A abertura do mercado permitiu a criação de um mercado interno dos serviços postais. Contribui assim para o objetivo do estabelecimento do mercado interno consagrado no artigo 3.º, n.º 3, do Tratado da União Europeia.

(159) No entanto, durante o processo de liberalização, o anterior operador estabelecido pode sofrer de uma desvantagem concorrencial, visto que tem de suportar «custos herdados», ou seja, custos provenientes dos compromissos assumidos antes do início da liberalização do mercado, que não podem continuar a ser honrados nas mesmas condições num contexto de mercado concorrencial visto que o operador histórico já não pode repercutir os custos correspondentes nos consumidores.

(160) A Comissão reconheceu, na sua prática decisória, que a transição gradual de uma situação de concorrência em larga medida restringida para uma situação de genuína concorrência a nível da União deve ser realizada em condições aceitáveis do ponto de vista económico ([32]). Por conseguinte, a Comissão aceitou, em diversas decisões, que os Estados-Membros concedam auxílios estatais para libertar o operador histórico de parte dos seus compromissos «herdados» em matéria de pensões ([33]).

(161) Na sua decisão relativa ao auxílio estatal concedido à EDF ([34]), a Comissão declarou compatíveis com o mercado comum auxílios estatais que libertavam a EDF de obrigações específicas em matéria de pensões, que excediam as resultantes do regime geral de pensões e que tinham sido definidas durante o período de monopólio. A Comissão afirmou que estas obrigações eram semelhantes, quanto à sua natureza, aos custos ociosos no setor da eletricidade ([35]) e que os auxílios destinados a compensar os custos excessivos relativos a pensões seriam assim tratados da mesma forma que a compensação dos custos ociosos. Por conseguinte, a Comissão declarou que seria aplicada a mesma abordagem na análise de casos semelhantes no futuro.

(162) Na sua decisão de 10 de outubro de 2007 relativa ao auxílio estatal concedido à La Poste ([36]), a Comissão declarou compatíveis com o mercado comum auxílios estatais que libertavam a La Poste de obrigações específicas em matéria de pensões, que excediam as resultantes do regime geral de pensões e que tinham sido definidas durante o período de monopólio. Esses compromissos eram fruto, em primeiro lugar, das contribuições para pensões mais elevadas pagas relativamente aos trabalhadores que tinham estatuto de funcionários públicos e, em segundo lugar, da exigência de garantir o equilíbrio do regime de pensões destes trabalhadores.

([30]) Processo T-162/06, Kronoply/Comissão, Colectânea 2009, p. II-1, em particular, os n.os 65, 66, 74 e 75.

([31]) Processo T-187/99, Agrana Zucker und Stärke/Comissão, Coletânea 2001, p. II-1587, n.º 74; Processo T-126/99, Graphischer Maschinenbau/Comissão, Coletânea 2002, p. II-2427, n.os 41 a 43; Processo C-390/06, Nuova Agricast, Coletânea 2008, p. I-2577, n.os 68 e 69.

([32]) Ver Comunicação da Comissão relativa à metodologia de análise dos auxílios estatais ligados a custos ociosos, Carta da Comissão SG (2001) D/290869 de 6.8.2001.

([33]) Decisão 2005/145/CE relativa aos auxílios estatais concedidos pela França à EDF e ao setor industrial da eletricidade e do gás (ver nota 13); Decisão 2008/204/CE relativa aos auxílios estatais concedidos pela França com vista à reforma das modalidades de financiamento das pensões dos funcionários públicos destacados junto de La Poste (ver nota 12); Decisão 2009/945/CE da Comissão relativa à reforma das modalidades de financiamento do regime de pensões da RATP [auxílio estatal C 42/07 (ex N 428/06)] a que a França tenciona proceder em benefício da RATP; Decisão da Comissão de 20 de dezembro de 2011 no processo C 25/2008 relativa à reforma das modalidades de financiamento das pensões dos funcionários públicos destacados junto da France Télécom, ainda não publicada.

([34]) Ver nota 13.

([35]) Ver Comunicação da Comissão relativa à metodologia de análise dos auxílios estatais ligados a custos ociosos, adotada pela Comissão em 26 de julho de 2001.

([36]) Ver nota 12.

(163) A Comissão observou que as medidas se limitavam ao estritamente necessário para estabelecer condições equitativas no que se refere às contribuições para a segurança social e, em última análise, favoreceriam o desenvolvimento da concorrência e promoviam a liberalização do setor postal. Salientou ainda, estabelecendo um paralelo com a decisão *EDF* que a La Poste tinha deixado de recrutar funcionários públicos e que os futuros pagamentos de pensões da La Poste a colocavam numa situação comparável à dos seus concorrentes em matéria de contribuições para a segurança social.

(164) Na sua decisão de 25 de janeiro de 2012 relativa a subvenções destinadas ao financiamento dos custos das pensões dos funcionários públicos da Deutsche Post ([37]), a Comissão verificou, tal como o tinha feito na decisão relativa à La *Poste*, se as contribuições para a segurança social suportadas pela Deutsche Post eram equivalentes às dos concorrentes privados. A Comissão concluiu que, para além de subvenções destinadas às pensões, a Deutsche Post tinha igualmente beneficiado de aumentos do preço dos selos especificamente criados para financiar os custos das pensões dos funcionários públicos. Tendo em conta esta remissão adicional da dívida, a Deutsche Post tinha, na prática, suportado contribuições sociais significativamente inferiores às dos concorrentes privados em determinados segmentos do mercado. Assim, a Comissão declarou as subvenções destinadas às pensões parcialmente incompatíveis com o mercado interno e ordenou à Alemanha que procedesse à recuperação da parte incompatível das subvenções destinadas às pensões.

(165) Na sua decisão com a mesma data no processo BPost ([38]), a Comissão concluiu que o auxílio estatal concedido à BPost relativamente à remissão das obrigações em matéria de pensões dos funcionários públicos era compatível com o mercado interno nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado, visto que apenas libertava a BPost de custos herdados relativos a pensões sem colocar a empresa numa posição mais favorável do que a dos seus concorrentes em matéria de contribuições para a segurança social. A Comissão verificou que as contribuições para a segurança social suportadas pela Belgian Post eram equivalentes às dos concorrentes privados.

(166) Existem algumas semelhanças entre o caso relativo à RMC e a jurisprudência anterior.

(167) Em primeiro lugar, todos os casos implicavam um risco económico significativo e obrigações sem um limite estabelecido. O RMG suporta o risco económico de um regime de pensões herdado do seu monopólio no setor público. Os outros operadores postais estabelecidos suportavam um risco económico semelhante antes de serem libertados das suas obrigações e encontravam-se numa posição desfavorável semelhante relativamente aos seus concorrentes. Os casos dizem respeito, na sua totalidade, a beneficiários de auxílio em situações equivalentes, visto que os seus regimes de pensões eram significativamente diferentes dos dos seus concorrentes.

(168) Em segundo lugar, tal como nos casos anteriores, a Comissão considera que na ausência de uma intervenção estatal para libertar o RMG de, pelo menos, parte das suas obrigações em matéria de pensões, esta empresa não estaria em condições de concorrer, com base no mérito, face aos seus concorrentes. Em última instância, o facto de manter o défice em matéria de pensões do RMG levaria à sua falência. Tal como referido no considerando 29, o balanço do RMG registava, no final do exercício financeiro 2010/2011, ativos circulantes líquidos negativos. Mesmo após uma aplicação bem sucedida do programa de reestruturação, o RMG continuaria a registar um passivo líquido de pelo menos 2 000 milhões de libras esterlinas sem a remissão do seu défice em matéria de pensões.

(169) No entanto, existem alguns fatores que tornam este caso diferente dos anteriores.

(170) Em primeiro lugar, os regimes de pensões do Reino Unido são significativamente diferentes dos existentes noutros Estados-Membros. A maior parte dos regimes de pensões profissionais está «externalizada», ou seja, não adere ao regime do Estado, o *State Earnings Pension Scheme*. Na sua maioria, as grandes empresas têm os seus próprios regimes de pensão. Ao abrigo da lei britânica relativa às pensões, estes regimes devem proporcionar direitos de pensão que respeitem determinadas normas e os empregadores devem cumprir determinadas obrigações a fim de garantir o financiamento adequado dos regimes. De acordo com as normas internacionais de contabilidade (IAS), os empregadores devem registar nos seus balanços os défices desses regimes de pensões.

(171) Relativamente a este aspeto, o RMPP é em princípio semelhante aos fundos de pensões dos concorrentes privados. A única diferença entre o RMG e os concorrentes reside no facto de o nível do passivo em matéria de pensões – e, portanto, o défice do RMPP – ter surgido de condições que foram acordadas durante o período de monopólio e em conformidade com o estatuto de funcionários públicos.

(172) Além disso, os termos e os níveis de outros custos sociais (por exemplo, contribuições para o regime de pensões estatal, contribuições para os seguros de saúde e de desemprego) não diferem entre os trabalhadores do RMG e os trabalhadores dos concorrentes privados.

(173) Por último, o RMG continuará a ser no futuro responsável por todas as novas obrigações adicionais e pelas novas obrigações decorrentes de um aumento dos direitos previamente acumulados pelos trabalhadores, resultantes de futuros aumentos salariais superiores à inflação. Tal significa que o RMG continuará a suportar o mesmo nível de custos de pensões para os novos direitos de

([37]) Ainda não publicada, ver comunicado de imprensa IP/12/45 e MEMO/12/37 de 25 de janeiro de 2012.

([38]) Ainda não publicada, ver comunicado de imprensa IP/12/45 e MEMO/12/38 de 25 de janeiro de 2012.

pensão acumulados. Por conseguinte, a remissão da dívida em matéria de pensões notificada só reduz os passivos históricos de pensões até à data da remissão da dívida em matéria de pensões, ou seja, em 1 de abril de 2012, enquanto o RMG continua a ser plenamente responsável por qualquer défice que possa surgir de novos direitos de pensão acumulados após a remissão da dívida em matéria de pensões em 1 de abril de 2012.

(174) Essas diferenças justificam uma adaptação da abordagem seguida em anteriores casos para apreciar a compatibilidade da medida em causa e para ter em conta as especificidades do regime de pensões do Reino Unido. Nos casos precedentes, as contribuições obrigatórias para a segurança social (por exemplo, a contribuição para o regime de pensões, de saúde e de desemprego) foram utilizadas como um valor de referência, mas tal não é adequado no presente caso.

(175) Em primeiro lugar, uma vez que no que se refere aos outros seguros sociais o RMG suporta – além dos custos das pensões – o mesmo nível de custos que os concorrentes (por exemplo as condições de financiamento dos seguros de saúde e de desemprego não diferem das dos concorrentes), a avaliação comparativa tem de ser efetuada tendo em conta o financiamento das despesas das obrigações em matéria de pensões. É necessário garantir que o RMG é colocado na mesma posição que os concorrentes no que respeita às suas obrigações em matéria de financiamento dos fundos de pensões.

(176) Em segundo lugar, nos casos precedentes, a Comissão aprovou um nível de auxílio tal que os futuros custos sociais do operador postal histórico estavam limitados ao nível das contribuições sociais dos seus concorrentes. A reforma do Reino Unido não vai tão longe, mas atribui ao RMG a total responsabilidade financeira por qualquer défice resultante dos novos direitos de pensão acumulados. Por conseguinte, a comparação tem de ser feita com base nas obrigações do RMG em matéria de pensões, acumuladas na data da remissão da dívida em matéria de pensões, ou seja, 1 de abril de 2012.

(177) Em terceiro lugar, não é fácil encontrar um parâmetro de referência único para o nível de despesas com pensões dos concorrentes, uma vez que as prestações proporcionadas pelos fundos de pensões diferem de uma empresa para outra. Cada fundo de pensão tem acordos individuais com as empresas que o financiam. Quando muito, a comparação pode ser efetuada com base numa média dos fundos de pensões comparáveis.

(178) Por conseguinte, a Comissão apreciará a questão de saber se, na sequência da remissão da dívida em matéria de pensões, o RMG será colocado numa situação comparável em relação aos seus concorrentes e a outras empresas do Reino Unido no que diz respeito à responsabilidade pelos défices de pensões acumulados.

(179) No que respeita às observações da Deutsche Post de que a apreciação deve ter em conta a medida em que os custos das pensões foram repercutidos no aumento dos preços regulamentados dos selos, a Comissão analisou as decisões do organismo regulador postal do Reino Unido em matéria de preços. A Comissão considera que, no caso do RMG, os custos das pensões foram equitativamente repartidos entre os diferentes setores de atividades do RMG, de acordo com princípios de imputação de custos geralmente aceites. Tal significa que tanto os serviços cujos preços são regulamentados como os outros serviços sujeitos à concorrência suportaram uma parte adequada do défice de pensões. Por conseguinte, não é verdade que, no caso do RMG, os preços regulamentados tenham financiado uma parte desproporcionada dos custos das pensões, em benefício dos setores de atividades cujos preços não são regulamentados. O organismo regulador postal do Reino Unido assegurou-se de que todos os setores de atividade do RMG contribuíram de forma equitativa e proporcionada para o financiamento do défice do RMPP e não foram colocados numa posição mais favorável que os concorrentes.

(180) A Comissão irá em primeiro lugar apreciar a alegação do Reino Unido de que o atual défice do RMPP pode ser, na totalidade, objeto de uma remissão porque o montante das obrigações resultantes de direitos mais generosos do que aqueles que o RMPP oferecia aos seus membros excede o défice atual.

(181) O Reino Unido apresentou um estudo para apoiar a sua afirmação de que o défice relativo às pensões foi causado por obrigações anormalmente elevadas em matéria de pensões. O presente estudo estima que o nível das obrigações anómalas regime do Royal Mail ascende a 12,7 mil milhões de libras esterlinas, em comparação com as obrigações que resultariam de um fundo de pensões que oferecesse prestações de reforma de acordo com o mínimo legal. As obrigações anormalmente elevadas atingem o montante de 6,9 mil milhões de libras esterlinas quando comparadas com a média das obrigações dos fundos de pensões do Reino Unido. Como, em ambos os casos, estas obrigações seriam mais elevadas do que o atual défice de 4,5 mil milhões de libras esterlinas, o Reino Unido alega que se justifica uma remissão total do défice em matéria de pensões.

(182) Em primeiro lugar, a Comissão contesta a comparação com o nível mínimo legal, porque os dados apresentados relativos aos regimes de pensões médios do Reino Unido mostram claramente que a maioria dos regimes de pensões do Reino Unido oferece benefícios que são significativamente superiores ao mínimo legal.

(183) Em segundo lugar, a Comissão considera que a referida comparação com os regimes de pensões médios deve ser analisada de forma crítica porque os diferentes elementos da comparação revelam diferentes graus de qualidade e fiabilidade.

(mil milhões de GBP)

		Custos relativos ao regime de pensões médios
1	Idade de reforma ao abrigo do RMPP aos 60 anos em comparação com a idade média de reforma de 63,5 anos	3,5
2	Indemnizações por despedimento	0,5
3	Reavaliação das pensões diferidas para os trabalhadores que deixaram o serviço antes de 1991	1,1
4	Aumentos das pensões pagas relativas ao serviço anterior a 1997	1,9
	TOTAL	6,9

(184) Em comparação com a reforma ao abrigo do RMPP aos 60 anos de idade, a idade média de reforma era de 63,5 anos nos regimes do setor privado do Reino Unido, durante o período de 1990 a 2010. A diferença dos custos das pensões, de 3,5 mil milhões de GBP, é calculada com base em dados fiáveis.

(185) As indemnizações por despedimento de 500 milhões de GBP ao abrigo do RMPP constituem um elemento pouco usual nos regimes do setor privado e são identificadas como custos de pensões que vão além do regime geral de pensões.

(186) Para os membros dos regimes de pensões do Reino Unido que deixaram o serviço ativo antes de 1991, os regimes de pensões não estão obrigados a conceder aumentos em função da inflação, para todas as suas prestações, para o período compreendido entre a data de saída do emprego e a reforma. Contudo, o RMPP prevê aumentos em função da inflação para todas as prestações pagas a esses membros. O Reino Unido não pôde indicar o número exato de regimes do setor privado que também oferecem uma reavaliação da pensão diferida aos trabalhadores que deixaram o serviço antes de 1991, mas assegura à Comissão que uma clara maioria dos regimes não preveem tal revalorização. No cálculo do passivo anormalmente elevado de 1,1 mil milhões de GBP, considera-se, sem justificação suficiente, que 75 % de todos os regimes do setor privado não oferecem benefícios adicionais deste tipo.

(187) Contrariamente ao RMPP, em geral, as pensões acumuladas anteriores a 1997 não sofrem aumentos uma vez que comecem a ser pagas as prestações de reforma ao membro do regime. Contudo, 36 % dos regimes do setor privado garantem aumentos em função da inflação, tal como o RMPP. Os outros regimes do setor privado não oferecem aumentos garantidos da mesma ordem de grandeza, mas era prática comum no passado que a maioria desses regimes decidisse voluntariamente conceder aumentos que rondavam os aumentos garantidos. O perito do Reino Unido tem dúvidas de que esta prática se mantenha no futuro, porque os regimes privados, que atualmente também são deficitários, podem decidir reduzir os aumentos discricionários. Os custos herdados calculados, de 1,9 mil milhões de GBP, dependem significativamente das hipóteses relativas ao futuro comportamento dos regimes do setor privado e são, por conseguinte, a estimativa menos fiável dos quatro elementos de custos herdados.

(188) Como o próprio Reino Unido admite, uma análise dos custos herdados em comparação com uma média de referência caracteriza-se necessariamente por uma certa margem de aproximação, dada a diversidade de regimes de pensões existentes no Reino Unido, e a falta de dados de referência pormenorizados que remontem a 20-30 anos. Embora o Reino Unido considere que as estimativas dos quatro elementos são consideradas razoáveis com base na experiência do seu perito, o Reino Unido observa, contudo, que o grau de confiança e o nível de dados externos de apoio variam segundo os elementos.

(189) A Comissão considera que as estimativas dos custos herdados relativas à idade de reforma e às indemnizações por despedimento são fiáveis porque são calculadas com base em dados objetivos. Por conseguinte, a Comissão considera, a título preliminar, no âmbito da sua apreciação, que os dados fornecidos pelo Reino Unido relativos à anomalia do passivo em matéria de pensões forneceriam elementos suficientes para justificar uma remissão (parcial) da dívida em matéria de pensões, na medida em que o auxílio se limite aos custos herdados resultantes destes dois elementos.

(190) No entanto, no que diz respeito aos outros elementos, a magnitude da anomalia depende, de uma forma sensível, das hipóteses apresentadas pelo perito. Embora a Comissão reconheça que o RMPP proporciona prestações mais generosas do que os regimes médios do setor privado, é difícil quantificá-las com exatidão.

(191) Por conseguinte, a Comissão conclui que, embora o estudo do perito que foi apresentado se baseie em hipóteses razoáveis no que se refere à anomalia resultante da idade de reforma antecipada e das prestações de despedimento, lhe faltam dados (históricos) sobre as outras fontes da anomalia e, portanto, não pode ser considerado suficientemente fiável para justificar uma remissão total da dívida do RMPP em matéria de pensões.

(192) Além disso, a Comissão é da opinião que uma remissão total da dívida em matéria de pensões colocaria o RMG numa posição favorável em relação aos seus concorrentes e às outras empresas do Reino Unido, no que se refere às suas responsabilidades em matéria de pensões. Com efeito, ao analisar os défices de pensões que as empresas do FTSE 100 ([39]) apresentam nos seus balanços, verifica-se que a grande maioria dessas empresas com um perfil comparável ao do RMG registam atualmente défices de pensões devido ao aumento da esperança de vida dos membros dos seus regimes de pensões e às condições desfavoráveis que imperam nos mercados financeiros.

([39]) O FTSE 100 Index é um índice de ações das 100 sociedades britânicas mais capitalizadas com cotação na bolsa de Londres.

(193) A fim de superar estas dificuldades, no âmbito da apreciação da compatibilidade dos auxílios em questão, a Comissão examinou a média dos défices de pensões das empresas com um perfil similar ao do RMG.

(194) O Reino Unido refere que o rácio entre o défice de pensões e o EBITDA (= Earnings before Interest, Tax, Depreciation, and Amortization – Resultados antes dos juros, impostos, depreciação e amortização) proporciona uma medida do peso relativo do passivo em matéria de pensões e da capacidade da empresa para financiar esse passivo. O Reino Unido apresentou os dados contabilísticos disponíveis mais recentes de 2011 relativos ao défice de pensões e o EBITDA das empresas do FTSE 100. A Comissão considera que, em média, as empresas do FTSE 100 apresentam um défice de pensões que ascende a [16 a 23 %] do EBITDA.

(195) Em contrapartida, o défice de pensões do RMG é significativamente mais elevado do que o seu EBITDA, por exemplo, medido em relação ao seu EBITDA de 2011, o défice de pensões do RMG corresponde a mais de 12 vezes do seu EBITDA. Como as atividades de correio têm uma elevada intensidade de mão-de-obra, o RMG está particularmente exposto ao aumento do défice de pensões resultante dos regimes de contribuições definidas que o RMG subscreveu no período precedente à liberalização. Em relação a outras empresas com um perfil semelhante, o RMG está, por conseguinte, numa situação financeira mais grave no que respeita à sua capacidade para cobrir os défices de pensões com as suas receitas correntes.

(196) A Comissão considera que o rácio entre o défice de pensões e o EBITDA proporciona um valor de referência razoável para o défice de pensões que é geralmente assumido pelas empresas do Reino Unido com um perfil comparável ao do RMG. Os auxílios concedidos para a remissão dos passivos anormalmente elevados em matéria de pensões do RMG podem, por conseguinte, ser considerados compatíveis, na medida em que o passivo inscrito no balanço do RMG após a concessão do auxílio seja comparável ao défice de pensões que uma empresa do Reino Unido de dimensão semelhante geralmente inscreve no seu balanço. Utilizando como grupo de referência as empresas do FTSE 100, que revelam um passivo médio relativo aos défices de pensões de [16 a 23 %] do seu EBITDA, o RMG deverá também manter um passivo relativo ao défice de pensões correspondente a [16 a 23 %] do EBITDA. Desta forma, a remissão da dívida em matéria de pensões limitar-se-á aos custos de pensões que, em geral, as empresas comparáveis do setor privado não assumiram.

(197) O Reino Unido calculou o rácio entre o défice de pensões e o EBITDA do RMG com base no EBITDA do RMG em 2011. No entanto, a Comissão considera que é, de facto, errado utilizar o EBITDA de 2011, uma vez que é particularmente baixo devido às dificuldades operacionais e financeiras do RMG.

(198) Para avaliar o défice de pensões em termos comparativos, a Comissão considera, portanto, adequado utilizar o EBITDA médio projetado para período de 2010 a 2015, a fim de ter em conta o facto de os lucros do RMG deverem aumentar nos próximos anos. Uma vez que o EBITDA médio é estimado em […] milhões de libras esterlinas, o défice de pensões que o RMG devia manter no seu balanço após a remissão da dívida em matéria de pensões eleva-se a 150 milhões de libras esterlinas.

(199) Para avaliar corretamente o impacto no balanço do RMG, são necessários esclarecimentos adicionais:

i) uma vez que a avaliação comparativa se refere ao nível total de exposição de uma empresa ao seu défice de pensões, o défice de referência de 150 milhões de libras esterlinas deve ser entendido como incluindo também os défices de todos os regimes de pensões que o RMG atualmente financia;

ii) o valor de referência de 150 milhões de libras esterlinas representa o passivo total do RMG no que se refere aos défices das pensões históricos acumulados à data da remissão da dívida em matéria de pensões, ou seja, 1 de abril de 2012, em conformidade com as normas IAS geralmente aceites.

Conclusões

(200) A Comissão entende que, para ser considerada compatível com o mercado interno nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado, a remissão da dívida em matéria de pensões deve ser limitada de tal forma que o RMG continue a ser responsável por um défice de pensões em consonância com a média dos défices das pensões que figuram nos balanços das empresas do Reino Unido com um perfil comparável. Por conseguinte, tomando como referência o défice médio de pensões das empresas do FTSE 100, a remissão da dívida em matéria de pensões nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), a título de compensação dos custos de pensões herdados, deve ser limitada de forma a que, na data da remissão da dívida em matéria de pensões, ou seja, 1 de abril de 2012, o RMG mantenha um passivo de 150 milhões de libras esterlinas no seu balanço, a título dos défices acumulados dos regimes de pensões que o RMG financia.

(201) Além disso, a Comissão observa que, contrariamente a casos anteriores, a remissão da dívida em matéria de pensões não afetará os custos correntes do regime de pensões do RMG, uma vez que a remissão da dívida é limitada ao défice histórico das pensões acumulado até à data da remissão da dívida, ou seja, 1 de abril de 2012. Uma vez que o RMPP foi encerrado a novos membros em 31 de março de 2008 e que os membros atualmente ativos do RMPP concordaram com uma redução das suas prestações de pensão, a exposição do RMG às prestações definidas irá gradualmente diminuir. A Comissão considera, por conseguinte, que o RMG não deve receber, no futuro, quaisquer auxílios a título de compensação dos custos herdados no que diz respeito às responsabilidades em matéria de pensões acumuladas após 31 de março de 2012 para os membros do RMPP.

(202) A Comissão considera que a aplicação destas condições permitirá garantir que a remissão da dívida não colocará o RMG numa posição mais favorável do que a dos seus concorrentes no que se refere ao passivo acumulado em matéria de défices de pensões, e também ao pagamento das despesas correntes com pensões.

5.2.2. *Compatibilidade das medidas de redução da dívida ao abrigo das Orientações E&R*

(203) Em conformidade com as Orientações E&R, para que um auxílio seja compatível nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado deve estar em conformidade com os critérios de compatibilidade enunciados na secção 3.2.2 dessas Orientações:

Elegibilidade

(204) As Orientações E&R consideram uma empresa em dificuldade quando é incapaz, com os seus próprios recursos financeiros ou com os recursos que os seus proprietários/ /acionistas e credores estão dispostos a conceder-lhe, de suportar prejuízos que a condenam, na ausência de uma intervenção externa dos poderes públicos, ao desaparecimento. As Orientações E&R enumeram igualmente alguns sinais habituais de uma empresa em dificuldade, tais como o endividamento crescente e o enfraquecimento ou desaparecimento do valor do ativo líquido.

(205) Tal como já estabelecido na secção 3.4 da decisão de início do procedimento, o RMG é uma empresa em dificuldade na aceção do ponto 2.1 das Orientações E&R porque apresenta os sinais habituais de empresa nessa situação: por exemplo, passivo líquido negativo de cerca de 3 000 milhões de libras esterlinas no seu balanço de março de 2011, redução das receitas de 3 % de 2008 a 2011, e um fluxo de tesouraria antes de juros negativo, de aproximadamente […] milhões de libras esterlinas no exercício financeiro de 2011/2012.

(206) Embora a remissão do défice em matéria de pensões, que a Comissão considera como um auxílio compatível para a compensação dos custos de pensões herdados, nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado, na medida em que seja limitada de forma a que o RMG mantenha no seu balanço um passivo de 150 milhões de libras esterlinas, reduza o passivo do RMG e melhore o seu fluxo de tesouraria, as suas dificuldades financeiras não ficarão resolvidas. Mesmo após a remissão do défice em matéria de pensões, os fluxos de tesouraria antes de juros previstos do RMG permanecem negativos ou apenas ligeiramente positivos. De qualquer forma, o RMG não poderá reembolsar as suas facilidades de crédito de […] milhões de libras esterlinas que vencem em […]. Do mesmo modo, embora se preveja que o balanço apresente ativos líquidos no montante de […] milhões de libras esterlinas após a remissão da dívida em matéria de pensões, o RMG não conseguirá obter uma notação de risco de crédito suficientemente elevada para poder financiar-se nos mercados financeiros.

(207) Tendo em conta o que precede, a Comissão considera que o RMG pode ser considerado uma «empresa em dificuldade» na aceção das Orientações E&R, pelo que é elegível para um auxílio à reestruturação.

Plano de reestruturação e restabelecimento da viabilidade

(208) De acordo com os pontos 34 a 37 das Orientações E&R, a concessão do auxílio deve estar subordinada à aplicação de um plano de reestruturação viável aprovado pela Comissão em relação ao qual o Estado-Membro em causa se compromete. O plano de reestruturação deve incluir uma análise pormenorizada dos problemas que deram origem às dificuldades e estabelecer os meios necessários para restabelecer a viabilidade a longo prazo da empresa num período razoável. É necessário assegurar que as medidas de reestruturação são adequadas para resolver os problemas da empresa e para lhe permitir uma transição para uma nova estrutura que lhe permita funcionar contando apenas com as suas próprias capacidades. As melhorias a nível da viabilidade devem resultar principalmente de medidas internas.

(209) O plano de reestruturação deve também ser tão curto quanto possível e basear-se em hipóteses realistas quanto às condições de exploração futuras. A rendibilidade prevista dos capitais próprios da empresa reestruturada deverá ser suficiente para lhe permitir defrontar a concorrência contando apenas com as suas próprias capacidades.

(210) O plano de reestruturação atualizado, apresentado pelo Reino Unido à Comissão abrange o período 2010/2015.

(211) Com efeito, o RMG começou, no exercício financeiro de 2010/2011, a tomar medidas significativas para abordar os seus problemas de ineficiência no setor do correio. Em 2010, o RMG começou a encerrar os centros postais deficitários, a instalar novas máquinas para a automatização das suas atividades de triagem e a reorganizar as suas estações de correios de acordo com o programa de racionalização «World Class Mail».

(212) Além disso, em 2010, o Reino Unido estabeleceu com a Comissão contactos prévios à notificação a fim de fornecer informações relativas às medidas de reestruturação previstas e à necessidade de um auxílio à reestruturação.

(213) A partir de 2010, o RMG adotou importantes medidas de reestruturação, como descrito no plano de reestruturação, que introduziram uma mudança radical nas atividades do RMG. Essas medidas destinam-se a colmatar a falta de eficácia das operações postais (excesso de pessoal, falta de automatização, número demasiado elevado de centros de triagem), em comparação com outros operadores estabelecidos europeus que já realizaram esses esforços de modernização e atingiram uma situação financeiramente sólida.

(214) A modernização proposta do funcionamento do RMG abrange alterações em todas as áreas e implica economias de custos significativas para a empresa. A modernização proporcionará economias através da introdução de novas tecnologias e práticas de trabalho mais eficazes, à medida que o RMG adapte as operações em toda a rede postal ao programa «World Class Mail», o que permitirá aumentar a produtividade através da utilização das melhores práticas. A modernização operacional deverá conduzir a economias de custos anuais de […] milhões de libras esterlinas (após dedução dos aumentos salariais) até 2014/2015, decorrente de uma redução dos efetivos de […].

(215) A Comissão conclui, por conseguinte, que o plano de reestruturação atualizado aborda de forma adequada as deficiências das atividades postais do RMG e lhe permite progredir para uma estrutura nova e sustentável. A melhoria da rendibilidade do RMG provém de medidas internas (por exemplo, encerramento de centros de triagem postal, simplificação dos processos internos e uma redução significativa dos efetivos) que aumentam a produtividade do RMG num mercado postal em declínio.

(216) Além disso, a Comissão observa que, de acordo com as Orientações E&R, o plano de reestruturação deve garantir que a empresa restabeleça a viabilidade a longo prazo. Uma vez que o plano de reestruturação indica que o RMG já atingirá um nível de rendibilidade que lhe permite assumir as suas operações até ao final do exercício financeiro de 2014/2015, em março de 2015, não será, por conseguinte, necessário conceder qualquer novo auxílio após março de 2015.

(217) Assim sendo, a viabilidade será restabelecida num período de reestruturação de cinco anos, o que a Comissão considera ser um prazo razoável ([40]). No presente caso, não se afigura possível restabelecer a viabilidade a longo prazo do RMG num período de tempo mais reduzido devido à envergadura da reestruturação, incluindo uma grande modificação a nível das operações do RMG, redução do pessoal e encerramento de um grande número de centros postais – combinada com a necessidade de garantir o fornecimento ininterrupto da obrigação de serviço universal (OSU).

(218) No que diz respeito às hipóteses relativas à situação futura da oferta e da procura nos mercados relevantes, a Comissão observa que o plano de reestruturação já assume no cenário de base (ver considerando 76) um declínio anual da procura de serviços postais de […]. Tendo em conta a substituição das cartas tradicionais por correio eletrónico, a Comissão concorda que as projeções tenham por base uma redução substancial dos volumes de correio. O Reino Unido também forneceu projeções financeiras do RMG numa hipótese pessimista e numa hipótese otimista: na hipótese pessimista, o declínio anual das atividades de correio seria de […] em vez de […] por ano, enquanto a hipótese otimista assumiria um declínio anual de apenas […]. Por conseguinte, a procura prevista diminuiria […] mais rapidamente na hipótese pessimista, e […] mais lentamente na hipótese otimista do que na hipótese de base. A Comissão considera que as projeções proporcionam uma visão realista com uma gama suficientemente alargada de resultados (por exemplo, os volumes de correio previstos situar-se-iam, após 10 anos, num intervalo de […] do volume atual do RMG).

(219) O plano de atividades de acordo com a hipótese de base, revela que o RMG prevê atingir o limiar de rendibilidade em […] e obter um rendimento de […] % sobre o capital investido após março de 2015. Em relação aos operadores postais históricos noutros Estados-Membros e aos operadores privados no Reino Unido ([41]), o rendimento esperado do RMG situa-se no intervalo de variação dos rendimentos que essas empresas atualmente realizam. Uma vez que as medidas de reestruturação conduzirão o RMG a um nível de eficácia operacional comparável à de outros operadores postais, é razoável esperar que o RMG obtenha, a longo prazo, lucros comparáveis aos dos outros operadores postais.

(220) No que diz respeito à hipótese pessimista, prevê-se que o RMG atinja o limiar de rendibilidade durante o exercício financeiro de […] e atinja a partir daí um nível de rendibilidade que lhe permita financiar as suas operações e apresentar um rendimento de […] sobre o capital investido a partir de 2015. Considera-se, por conseguinte, que o RMG deve igualmente alcançar a viabilidade a longo prazo nas condições de mercado menos favoráveis.

(221) Tendo em conta o que precede, a Comissão considera que o plano de reestruturação se baseia em previsões realistas. As hipóteses apresentadas quanto à evolução do mercado são plausíveis e as previsões do plano de reestruturação em relação aos progressos em termos do resultado global do RMG afiguram-se, por conseguinte, credíveis.

(222) Após ter analisado e verificado o plano de reestruturação atualizado, a Comissão considera que está em conformidade com os requisitos dos pontos 34 a 37 das Orientações E&R e que permitirá, em especial, restabelecer a viabilidade do RMG em conformidade com essas Orientações.

Contribuição própria e limitação ao mínimo necessário

(223) Em conformidade com os pontos 43 a 45 das Orientações E&R, o auxílio deve ser limitado ao mínimo necessário e o beneficiário deve contribuir consideravelmente para a reestruturação a partir dos seus recursos próprios ou de um financiamento comercial externo. As Orientações dispõem claramente que uma parte significativa do financiamento da reestruturação deve provir de recursos próprios, nomeadamente através da venda de ativos que não sejam indispensáveis para a sobrevivência da empresa e através de um financiamento externo obtido em condições de mercado. Essa contribuição deve ser real e deve ser tão elevada quanto possível, pelo menos de 50 % para as grandes empresas. A Comissão considera o RMG uma grande empresa na aceção das Orientações E&R.

([40]) Também em casos anteriores, a Comissão aceitou períodos de reestruturação de 5 anos ou mais, por exemplo, na decisão da Comissão no processo da Austrian Airlines (JO L 59 de 9.3.2010, p. 1), em especial o ponto 296 (período de reestruturação de 6 anos).

([41]) O Reino Unido apresentou dados de referência sobre a rendibilidade de outros operadores postais no Reino Unido e na Europa.

(224) Na decisão de início do procedimento, a Comissão manifestou dúvidas sobre o nível dos custos de reestruturação necessários para permitir a sua realização. No decurso da investigação, as autoridades do Reino Unido forneceram uma lista mais detalhada dos custos de reestruturação:

(milhões de GBP)

		2010/2015 Proposta do Reino Unido	2010/2015 Apreciação da Comissão
Custos de reestruturação dos efetivos		[…]	[…]
— Indemnizações por despedimento	[…]		
— Despesas de viagem e de destacamento	[…]		
— Pagamentos fixos excecionais	[…]		
Custos de reestruturação das capacidades		[…]	[…]
— Redução dos centros postais	[…]		
— Métodos de entrega flexíveis	[…]		
— Racionalização da organização das rondas de entrega	[…]		
— Outras operações de investimento	[…]		
— Máquinas de triagem postal inteligentes	[…]		
— Triagem das encomendas	[…]		
Custos de reestruturação a nível das TIC		[…]	[…]
Remissão da dívida em matéria de pensões		150	**150**
Custos excecionais de reestruturação suportados pelo Royal Mail decorrentes da sua separação da Post Office Limited		[…]	**0**
Total		2 357	**2 179**

(225) A este respeito, a Comissão observa que nem todos os custos devem ser automaticamente considerados como custos de reestruturação. Segundo a Comissão, os custos decorrentes da separação da POL não estão relacionados com a reestruturação das atividades de correio do RMG mas com a futura privatização do RMG, não podendo, por conseguinte, ser aceites como custos de reestruturação elegíveis.

(226) No entanto, a Comissão aceita todos os custos relacionados com a mão-de-obra, as capacidades e os programas de reestruturação a nível das TIC como elegíveis, por serem necessários para nivelar as atividades de correio do RMG pelas normas setoriais e obter um rendimento suficiente das suas operações de correio. Além disso, a Comissão aceita uma remissão adicional da dívida remanescente em matéria de pensões como custos de reestruturação financeira elegíveis para o restabelecimento da viabilidade a longo prazo.

(227) Os custos da reestruturação estão principalmente relacionados com as atividades de correio do RMG, que são de importância vital para a manutenção do serviço postal universal bem como para o papel do RMG como fornecedor do acesso a jusante a outros operadores postais. Os custos de reestruturação dos efetivos e das capacidades dizem apenas respeito aos esforços de modernização dos centros de triagem e à entrega de correio a jusante (por exemplo «no último quilómetro» aos clientes). Ambas as facilidades são essenciais para os concorrentes que entregam o seu correio aos centros de triagem para entrega final ao cliente, por não disporem de redes de entrega a jusante.

(228) Os custos de reestruturação dos efetivos contêm, entre outros, as indemnizações por despedimento no montante de […] milhões de libras esterlinas para o pessoal despedido devido ao encerramento dos centros de triagem e à racionalização da entrega no exterior; e de […] milhões de libras esterlinas em custos de viagem e de destacamento para o pessoal que manteve o seu posto de trabalho mas noutra localização.

(229) A reestruturação das capacidades consiste em automatizar os centros de triagem e em introduzir novos métodos de distribuição de correio para realizar as operações de forma mais eficaz. As rubricas mais importantes dos custos de reestruturação das capacidades são, nomeadamente,

i) […] milhões de libras esterlinas para o programa de racionalização das instalações para reduzir o número de centros de correio de 64 em março de 2010 para […] em março de 2015;

ii) […] milhões de libras esterlinas para a introdução de novos métodos de entrega mais flexíveis;

iii) […] milhões de libras esterlinas para investimento em novas máquinas de triagem e sequenciação das rondas de entrega.

(230) A Comissão conclui, portanto, que, tendo em conta o requisito de contribuição própria de 50 % para as grandes empresas, o auxílio à reestruturação não deve exceder uma quantia correspondente a 50 % de 2 179 milhões de libras esterlinas.

(231) Na sua decisão de início do procedimento, a Comissão também punha em questão o facto de o RMG dar uma contribuição própria significativa para a reestruturação, tal como previsto no ponto 44 das Orientações E&R.

(232) Em resposta às preocupações manifestadas pela Comissão na sua decisão de início do procedimento, as autoridades do Reino Unido forneceram informações pormenorizadas sobre os montantes considerados como contribuição própria do RMG para os custos de reestruturação.

(233) De acordo com as últimas informações, o RMG contribuirá para financiar os custos das medidas de reestruturação de 2010-2015 mediante a venda de ativos e fundos adicionais decorrentes do desbloqueio da conta de garantia relativa às pensões, do seguinte modo:

(milhões de GBP)

Venda de ativos	[…]
Desbloqueio da conta de garantia relativa às pensões	[…]
Total da contribuição própria	1 090

(234) Os ativos a vender incluem a alienação de participações noutras empresas, bem como de bens imobiliários, que não sejam indispensáveis à sobrevivência do RMG. Além disso, o RMG vendeu ou venderá bens imobiliários, veículos e equipamento que são essenciais para as operações, mas que serão objeto de locação de retoma. A lista completa inclui os elementos seguintes:

i) venda da participação do RMG, de 20 %, na Camelot plc, operador da lotaria nacional do Reino Unido, a um fundo canadiano de pensões (OTPP) em junho de 2010;

ii) alienação da Romec Services Limited em abril de 2011;

iii) venda, ou venda com locação de retoma, de certos centros de correio e de outros bens imobiliários. Tal inclui a venda ou a venda com locação de retoma de instalações em Londres, tais como […]. Ao abrigo do programa de venda com locação de retoma, o RMG alienou ou alienará o seu direito de propriedade plena nesses bens imobiliários e obteve junto do novo proprietário um direito de locação para os utilizar;

iv) venda de terrenos excedentários; e

v) venda e locação de retoma de equipamento e veículos.

(235) Embora o valor das vendas que já foram concluídas tenha por base o produto real da alienação (no montante de […] milhões de libras esterlinas), a avaliação das futuras vendas é prudente e baseia-se na experiência do RMG obtida com as recentes operações de venda.

(236) O desbloqueio da conta de garantia relativa às pensões do RMG, após a remissão da dívida em matéria de pensões em 1 de abril de 2012, irá gerar meios financeiros suplementares. Uma vez que o administrador do fundo de pensões deixou de exigir a conta de garantia bloqueada, o montante dessa conta voltará ao RMG. Nessa data, a garantia bloqueada do RMG (150 milhões de libras esterlinas) deverá ter acumulado juros no montante de […] milhões de libras esterlinas (resultante num valor total de […] milhões de libras esterlinas).

(237) Tendo verificado que as medidas em matéria de contribuição própria do RMG já foram executadas ou serão completadas em março de 2015 e que, tal como confirmado pelo Reino Unido, os valores das vendas estão em consonância com as condições de mercado, a Comissão pode aceitar que o montante de 1 090 milhões de libras esterlinas constitua a contribuição própria para o plano de reestruturação. Relacionando a contribuição própria com os custos de reestruturação elegíveis, a Comissão observa que 50 % dos custos de reestruturação são financiados pela contribuição própria do RMG e que o requisito de contribuição própria estabelecido nas Orientações E&R para as grandes empresas está preenchido.

(238) Tendo em conta a contribuição própria do RMG, a Comissão conclui, portanto, que os auxílios sob a forma de medidas de redução da dívida de 1 089 milhões de libras esterlinas, se limitam ao mínimo estrito dos custos de reestruturação necessários. Em comparação com a notificação inicial das medidas de redução da dívida de 1 700 milhões de libras esterlinas, e de um mecanismo de crédito renovável adicional de 200 milhões de libras esterlinas, o auxílio à reestruturação sob a forma de uma redução da dívida de, no máximo, 1 089 milhões de libras esterlinas limita-se agora a 50 % dos custos de reestruturação necessários para o período compreendido entre março de 2010 e março de 2015. A redução significativa do montante de auxílio, em comparação com a notificação inicial constitui uma garantia de que o RMG não disporá de liquidez excedentária após a conclusão do plano de reestruturação em março de 2015.

Prevenção de distorções indevidas de concorrência (medidas compensatórias)

(239) De acordo com os pontos 38-42 das Orientações E&R, devem ser tomadas medidas para minimizar, tanto quanto possível, os efeitos negativos do auxílio sobre a concorrência. O auxílio não deve dar origem a distorções indevidas da concorrência. Isto significa, normalmente, uma limitação da presença da empresa nos seus mercados no final do período de reestruturação. A limitação ou redução obrigatória da presença da empresa no mercado relevante representa um fator compensatório a favor das empresas concorrentes. Deve ser proporcional aos efeitos de distorção provocados pelo auxílio e à importância relativa da empresa no seu mercado ou mercados.

(240) Em primeiro lugar, a Comissão constata que, presentemente, com base nas condições regulamentares existentes no que respeita ao acesso à sua rede de entrega de correio, o RMG é um parceiro comercial indispensável a outros operadores postais do Reino Unido, uma vez que entrega aos clientes o correio dos concorrentes no «último quilómetro». O RMG desempenha, pois, uma função essencial para o funcionamento do mercado postal do Reino Unido, que se baseia atualmente numa concorrência a montante e não a nível da entrega extremo a extremo. Além disso, a importância do RMG para o setor postal, é claramente refletida nas observações dos seus concorrentes que sublinham a necessidade de um RMG saudável e robusto para efetuar a entrega do correio a jusante, assegurando assim a preservação do serviço universal. Por conseguinte, a reestruturação do RMG proporcionará vantagens económicas a todo o setor postal do Reino Unido e permitirá a todos os fornecedores de serviços postais prestarem serviços de melhor qualidade e mais eficientes.

(241) Portanto, ao determinar o nível necessário das medidas compensatórias, a Comissão deve tomar em consideração o papel especial desempenhado pelo RMG no setor postal do Reino Unido como prestador de um serviço universal e como fornecedor de acesso para todos os operadores postais do Reino Unido.

(242) A este respeito, é de sublinhar que o auxílio à reestruturação significativamente reduzido – em comparação com as medidas de auxílio à reestruturação inicialmente notificadas pelo Reino Unido de mais de 1 700 milhões de libras esterlinas – será utilizado principalmente para garantir o funcionamento da rede do RMG a jusante que é essencial para salvaguardar a prestação permanente do serviço postal universal e garantir, se for caso disso, nos termos do artigo 38.º da Lei relativa aos serviços postais e das subsequentes condições regulamentares (ver a seguir), a oferta do acesso à sua rede de entrega.

(243) Tal como explicado no considerando 227, a medida de redução da dívida de 1 089 milhões de libras esterlinas apoia principalmente a reestruturação das atividades essenciais a jusante do RMG (por exemplo, centros de triagem, entrega no «quilómetro final»). Os custos de reestruturação dos efetivos de […] milhões de libras esterlinas, bem como custos de reestruturação das capacidades de […] milhões de libras esterlinas dizem exclusivamente respeito a atividades a jusante, que são essenciais para serviço universal e para as atividades de correio dos concorrentes. Além disso, os restantes custos de reestruturação são, na sua maior parte, relacionados com essas atividades a jusante.

(244) Tendo em conta o papel essencial do RMG na distribuição de correio a jusante, que é vital para todos os operadores postais do Reino Unido, a reestruturação do RMG parece ter um efeito de distorção limitado sobre a estrutura atual do setor postal do Reino Unido. A reestruturação do RMG a nível da sua rede a jusante proporcionará um serviço mais eficiente e a preços mais acessíveis, tanto para o público em geral, como para os outros operadores postais do Reino Unido que dependem, a jusante, do acesso à rede do RMG, em conformidade com as disposições regulamentares relevantes.

(245) A Comissão verificou que os outros operadores postais do Reino Unido continuarão a ter acesso à rede a jusante do RMG. A entidade reguladora competente, o Office of Communications (Ofcom), propôs impor condições de acesso ao RMG para o próximo período de regulamentação de sete anos, com início em 1 de abril de 2012 que exigem, nomeadamente, o cumprimento das seguintes condições ([42]).

i) O RMG deve facultar o acesso dos outros operadores postais mediante pedido razoável e oferecer esse acesso em condições equitativas e razoáveis;

([42]) Notificação legal de propostas, visando instituir um requisito regulamentar, em conformidade com a Lei de 2011 relativa aos serviços postais; ver o anexo 12 da consulta do OFCOM relativa à «Review of regulatory conditions – postal regulation» (Revisão das condições regulamentares – Regulamento postal), publicada em 13 de dezembro de 2011.

ii) O RMG não deve praticar discriminações indevidas ([43]);

iii) O RMG não deve obter qualquer vantagem comercial desleal proveniente do facto de autorizar o acesso à rede e não deve utilizar as informações na sua posse resultantes dessa autorização em benefício próprio;

iv) O RMG deve fixar os preços de acesso de forma a manter um nível mínimo da margem entre os preços de acesso e serviços de retalho similares, para evitar que outros operadores postais fiquem impedidos de concorrer com o RMG devido a uma compressão das margens.

(246) A Comissão considera que essas condições limitarão efetivamente o exercício do poder de mercado do RMG e salvaguardarão devidamente o acesso dos concorrentes à rede a jusante do RMG. Por conseguinte, garantirão que outros operadores postais do Reino Unido possam, com base nos seus méritos próprios, entrar em concorrência com o RMG nos mercados a montante e possam manter ou mesmo aumentar a sua forte presença nesses mercados. Por conseguinte, a Comissão considera que estas condições podem ser consideradas como uma medida compensatória adequada a favor dos concorrentes do RMG, que atenuam os efeitos negativos do auxílio.

(247) A este respeito, a Comissão observa que […] a OFCOM tomará uma decisão relativa aos requisitos obrigatórios de acesso para os próximos sete anos, como estabeleceu nas suas propostas.

(248) Como o auxílio à reestruturação se limita no essencial às atividades a jusante, em prol do interesse geral e do interesse dos outros operadores postais do Reino Unido e não reforça a posição do RMG nos outros mercados postais a montante ou nos mercados dos serviços expresso de encomendas, a Comissão considera que o auxílio à reestruturação provocará efeitos limitados de distorção em detrimento dos concorrentes.

(249) Em segundo lugar, o plano de reestruturação implica uma redução significativa dos postos de trabalho, devido à evolução técnica e à maior automatização no setor dos serviços postais. A este respeito, a Comissão observa que, em geral, adota uma posição favorável relativamente aos auxílios estatais destinados a cobrir os custos sociais de uma reestruturação. Em conformidade com o ponto 64 das Orientações E&R, quando concedidos a empresas em dificuldade, em princípio a Comissão não se opõe a estes auxílios uma vez que os seus benefícios económicos ultrapassam os interesses da empresa em causa, dado que facilitam as alterações estruturais e atenuam os problemas sociais daí resultantes.

(250) A Comissão observa que uma grande parte dos custos de reestruturação é composta por indemnizações de despedimento, bem como por despesas de viagem e de destacamento, com base nos acordos celebrados com o sindicato. Por outro lado, o auxílio que será concedido para financiar os custos relacionados com a mão-de-obra beneficiará não só o RMG mas também os trabalhadores despedidos. Por conseguinte, a Comissão considera que o auxílio destinado à reestruturação dos efetivos facilita as alterações estruturais e reduz as dificuldades.

(251) Em terceiro lugar, a Comissão observa que o RMG deve ceder a POL. Tendo em conta a futura privatização do RMG e, por conseguinte, os diferentes proprietários do RMG e da POL, o RMG perderá o controlo direto sobre as operações retalhistas da POL e a sua posição no mercado ficará enfraquecida. Deve em especial referir-se que o acordo entre o RMG e a POL está limitado a um período de 10 anos […].

(252) Contrariamente à situação atual, o RMG deixará de beneficiar de uma rede retalhista sob o seu controlo direto, mas terá, como qualquer dos seus concorrentes, que negociar e contratar as suas atividades retalhistas junto de um terceiro independente [comparável, por exemplo, à rede de pontos de serviços da DHL, que é composta por estabelecimentos de venda a retalho independentes (por exemplo, os estabelecimentos WHSmith e Staples)]. Assim, o RMG será colocado em pé de igualdade com os seus concorrentes e deixará de beneficiar da propriedade de uma rede retalhista de pleno direito. Em especial, o RMG deixará de poder decidir que outros serviços e produtos (por exemplo, serviços bancários) a POL oferecerá, o que significa que perderá a sua influência nos outros mercados. A Comissão considera, por conseguinte, que a cessão da POL limitará a presença do RMG no mercado postal do Reino Unido e pode ser considerada como uma medida de atenuação do efeito do auxílio à reestruturação sobre os concorrentes do RMG.

(253) Tendo em conta os efeitos positivos que a rede a jusante mais eficiente do RMG, proporcionará ao público em geral, que tem de contar com o RMG como prestador do serviço postal universal, e a todos os operadores postais do Reino Unido, que necessitam do acesso à rede a jusante do RMG para a entrega do seu correio aos clientes, bem como o facto de uma parte considerável dos custos de reestruturação beneficiar os trabalhadores despedidos e tendo ainda em conta a cessão da POL, a Comissão considera que as distorções da concorrência resultantes do auxílio à reestruturação são bastante limitadas pelo que não são necessárias outras medidas compensatórias.

([43]) O RMG pode ser acusado de discriminação indevida se favorecer de forma desleal uma atividade por ele exercida, de modo a colocar outros operadores postais em desvantagem concorrencial.

Auxílio único

(254) Finalmente, a condição relativa ao auxílio único referida no ponto 72 e seguintes das Orientações E&R, encontra-se preenchida, na medida em que o RMG não beneficiou de auxílios de emergência ou à reestruturação no passado.

Execução e acompanhamento

(255) Nos termos do ponto 47 das Orientações E&R, o RMG deve executar integralmente o plano de reestruturação e o Reino Unido comprometeu-se a fazer cumprir esta obrigação. A Comissão deve ser informada dos progressos realizados na execução do plano de reestruturação, em aplicação dos pontos 49 e 50 das Orientações E&R.

Conclusão sobre o auxílio à reestruturação

(256) A Comissão considera que o plano de reestruturação quinquenal, de 2010 a 2015, do RMG preenche as condições das Orientações E&R e que as medidas de redução da dívida, no montante de 1 089 milhões de libras esterlinas constituem auxílios à reestruturação compatíveis com o artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado.

6. **CONCLUSÃO**

(257) Em conformidade com anterior prática decisória, a Comissão só pode autorizar auxílios destinados à compensação de custos herdados relativos a pensões na medida em que o beneficiário não fique colocado em melhor posição do que os concorrentes em termos de obrigações gerais relativas à contribuição para a segurança social.

(258) Devido às particularidades do presente caso, a Comissão adaptou a sua apreciação da compatibilidade do auxílio a título de compensação dos custos herdados relativos a pensões e procedeu a uma comparação do atual défice de pensões do RMG com o défice de pensões que, em média, figura no balanço das empresas de dimensão comparável do Reino Unido.

(259) A Comissão considera que a remissão do défice em matéria de pensões constitui um auxílio estatal compatível a título de compensação dos custos herdados relativos a pensões, nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado, sob reserva das duas condições seguintes:

i) Na data da remissão do défice em matéria de pensões, ou seja, em 1 de abril de 2012, o RMG manterá no seu balanço um passivo de 150 milhões de libras esterlinas, o que está em conformidade com o défice médio em matéria de pensões de empresas comparáveis do Reino Unido.

ii) O RMG não receberá qualquer auxílio a título de compensação dos custos históricos no que diz respeito às responsabilidades em matéria de pensões acumuladas após 31 de março de 2012 para os membros RMPP.

(260) No que diz respeito ao auxílio à reestruturação notificado, a Comissão considera que o plano de reestruturação atualizado, que abrange o período de 2010 a 2015 é adequado e suficiente para resolver as dificuldades do RMG e restabelecer a sua viabilidade a longo prazo. A Comissão considera que a contribuição própria do RMG para os custos de reestruturação limita o auxílio a um mínimo estrito de 1 089 milhões de libras esterlinas. Tendo em conta as repercussões positivas da reestruturação em termos de eficiência de todo o setor postal do Reino Unido, a posição única do RMG como prestador do serviço universal, a separação da POL e o facto de os auxílios à reestruturação facilitarem, em grande parte, a necessária redução dos efetivos do RMG, a Comissão considera que o auxílio de 1 089 milhões de libras esterlinas não cria efeitos de distorção desproporcionados em relação aos efeitos positivos de uma reestruturação bem sucedida do RMG,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

1. As medidas notificadas em relação à remissão do défice em matéria de pensões que o Reino Unido tenciona levar a efeito a favor do Royal Mail Group constituem um auxílio que é compatível com o mercado interno nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, desde que as condições referidas nos pontos 2 e 3 sejam respeitadas.

2. Na data da remissão da dívida em matéria de pensões, ou seja, em 1 de abril de 2012, o Royal Mail Group deve manter no seu balanço um passivo de 150 milhões de libras esterlinas a título dos défices acumulados dos regimes de pensões que o RMG financiou.

3. O Reino Unido não deve conceder qualquer auxílio estatal ao Royal Mail Group a título de compensação dos custos históricos no que diz respeito às novas responsabilidades em matéria de pensões acumuladas relativas aos membros do plano de pensões do Royal Mail após a data da remissão do défice em matéria de pensões, ou seja, em 1 de abril de 2012.

Artigo 2.º

As medidas de redução da dívida que o Reino Unido tenciona conceder ao Royal Mail Group, no montante de 1 089 milhões de libras esterlinas, constituem um auxílio que é compatível com o mercado interno nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado, desde que o plano de reestruturação notificado à Comissão seja integralmente aplicado.

Artigo 3.º

O Reino Unido deve apresentar à Comissão relatórios anuais sobre a aplicação do plano de reestruturação. O primeiro relatório deve ser apresentado no prazo de um ano a contar da notificação da presente decisão ao Reino Unido. Os relatórios posteriores devem ser apresentados no prazo de um ano após o relatório anterior, até ao termo do plano de reestruturação.

Artigo 4.º

O destinatário da presente decisão é o Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte.

Feito em Bruxelas, em 21 de março de 2012.

Pela Comissão
Joaquín ALMUNIA
Vice-Presidente