HATÁROZATOK

A BIZOTTSÁG HATÁROZATA

(2009. december 15.)

a Lengyelország által a Poczta Polska részére az általános postai szolgáltatásokkal járó ellentételezésként nyújtani tervezett C 21/05 (ex PL 45/04) sz. állami támogatásról

(az értesítés a C(2009) 9962. számú dokumentummal történt)

(Csak a lengyel nyelvű szöveg hiteles)

(EGT-vonatkozású szöveg)

(2010/815/EU)

AZ EURÓPAI BIZOTTSÁG,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre (EUMSz) [1] és különösen annak 108. cikke (2) bekezdésének első albekezdésére,

tekintettel az Európai Gazdasági Térségről szóló megállapodásra és különösen annak 62. cikke (1) bekezdésének a) pontjára,

miután felhívta az érdekelteket, hogy nyújtsák be észrevételeiket a fenti rendelkezések alapján [2], és tekintettel a felek észrevételeire,

mivel:

I. ELJÁRÁS

(1) A lengyel hatóságok 2004. április 30-i e-mailjükben két – a Cseh Köztársaság, Észtország, Ciprus, Lettország, Litvánia, Magyarország, Málta, Lengyelország, Szlovénia és Szlovákia Európai Unióhoz való csatlakozási szerződésének részét képező Csatlakozási Okmány IV. mellékletének 3. pontjában biztosított „ideiglenes eljárás" szerinti – támogatási programot jelentettek be a lengyel postai üzemeltető Państwowe Przedsiębiorstwo Użyteczności Publicznej Poczta Polska (a továbbiakban PP) javára.

(2) A két támogatási programot az alábbi két számon vették nyilvántartásba: PL 45/04: Ellentételezés a PP részére az általános postai szolgáltatások végzéséért, illetve PL 49/04: Támogatás a PP részére az általános postai szolgáltatásokhoz kapcsolódó beruházásokhoz.

(3) 2004. július 26-án, 2004. november 26-án és 2005. február 7-én a Bizottság kiegészítő információkat kért. A lengyel hatóságok az információkat levélben küldték el az alábbi keltezéssel: 2004. szeptember 10., 2004. október 27., 2004. december 3., 2005. március 29.

(4) A lengyel hatóságok és a Bizottság szolgálatai között két találkozóra került sor 2004. október 25-én és 2005. január 31-én 2005. június 20-án a Bizottsághoz beérkeztek a lengyel hatóságoktól származó további információk.

(5) A Bizottság 2005. június 29-én kelt levelében értesítette Lengyelországot azon határozatáról, hogy a szóban forgó két támogatási rendszer tekintetében megindítja az EK-Szerződés 88. cikkének (2) bekezdésében előírt eljárást. A két támogatási programot az alábbi két számon vették nyilvántartásba: C 21/05: Ellentételezés a PP részére az általános postai szolgáltatások végzéséért, illetve C 22/05: Támogatás a PP részére az általános postai szolgáltatásokhoz kapcsolódó beruházásokhoz.

(6) A Bizottság határozatát az eljárás megindításáról kihirdették az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* [3]. A Bizottság felhívta az érdekelt feleket, hogy tegyék meg észrevételeiket.

(7) A Bizottság más érdekelt féltől nem kapott észrevételeket.

(8) Lengyelország 2005. augusztus 9-én kelt levelében küldte el észrevételeit. A lengyel hatóságok és a Bizottság szolgálatai között 2006. január 10-én találkozóra került sor. A Bizottság 2006. január 24-i levelében kiegészítő információkat kért.

[1] Az EK-Szerződés 87. és 88. cikke 2009. december 1-jei hatállyal az EUMSz 107., illetve 108. cikke lett. A két rendelkezés-csomag lényegében azonos tartalmú. A jelen határozat keretében az EUMSz 107. és 108. cikkére tett hivatkozásokat a megfelelő esetekben az EK-Szerződés 87., illetve 88. cikkére tett utalásokként kell értelmezni.

[2] HL C 274., 2005.11.5., 14. o.

[3] Lásd a 2. lábjegyzetet.

(9) 2006. február 10-én kelt levelükben a lengyel hatóságok tájékoztatták a Bizottságot a PP részére az általános postai szolgáltatásokhoz kapcsolódó beruházásokhoz nyújtott C 22/05 sz. támogatás bejelentésének visszavonására irányuló szándékukról. A Bizottság 2006. február 27-i kérését követően a lengyel hatóságok 2006. március 13-i levelükben jelezték, hogy a fenti bejelentés által érintett támogatási projektet nem folytatják, és változtatásokat hajtottak végre a program jogi keretein, megszüntetve a beruházási támogatások nyújtásának lehetőségét ([4]).

(10) 2006. április 27-i határozatával a Bizottság a C 22/05 – Támogatás a Poczta Polska-nak az általános postai szolgáltatások nyújtásával kapcsolatos befektetésekre megnevezésű támogatás tekintetében az EK-Szerződés 88. cikkének (2) bekezdése alapján indított eljárást megszüntette, mivel az tárgytalanná vált ([5]) azáltal, hogy a támogatást egyáltalán nem hajtották végre.

(11) 2006. február 23-i levelükben a lengyel hatóságok további tájékoztatást küldtek a Bizottságnak a C 21/05 számú állami támogatás (Ellentételezés a PP részére általános postai szolgáltatások végzéséért) tekintetében. Közölték mindamellett, hogy 2004-ben és 2005-ben semmiféle állami ellentételezést nem nyújtottak a PP részére a postai szolgáltatási kötelezettségének végzéséért. A támogatási rendszert 2004-ben és 2005-ben egyáltalán nem finanszírozták és nem alkalmazták.

(12) 2007. január 9-i határozatával a Bizottság úgy határozott, hogy a C 21/05 – Támogatás a Poczta Polska-nak az általános postai szolgáltatások nyújtásával kapcsolatos befektetésekre megnevezésű támogatás tekintetében az EK-Szerződés 88. cikkének (2) bekezdése alapján indított eljárást a 2004–2005-ös időszakra vonatkozóan részben megszünteti, mivel az tárgytalanná vált azáltal, hogy a támogatást 2004-ben és 2005-ben nem hajtották végre. Az EK-Szerződés 88. cikkének (2) bekezdése alapján indított eljárás a 2006. január 1-jét követő időszak tekintetében tovább folytatódott ([6]). A Bizottság 2007. január 3-i levelében tájékoztatást kért a szóban forgó támogatási rendszerről a 2006-tól kezdődő időszakra vonatkozóan. A lengyel hatóságok 2007. február 1-jei levelükben válaszoltak.

(13) A PP közhasznú vállalati státusát és tevékenységeit „A Poczta Polska közüzemi szolgáltatást végző állami vállalatról szóló 1997. július 30-i törvény” alapján gyakorolja. A Bizottság E 12/05 – Korlátlan állami garancia a Poczta Polska részére elnevezésű állami támogatásra vonatkozó 2007. április 24-i határozata szerint az, hogy a PP jogi státusából következően nem mehet csődbe, korlátlan állami garanciát biztosít a vállalkozás számára ([7]).

(14) A Miniszterek Tanácsa által 2006. április 11-én elfogadott terv értelmében a Poczta Polska tulajdonosi szerkezetének átalakítása két szakaszban valósulna meg, ti. a kereskedelmi vállalattá alakítás és a privatizáció szakaszában. 2008. június 25-én Lengyelország tájékoztatta a Bizottságot egy 2008. április 11-én elfogadott új törvény 2008. április 25-i hatálybalépéséről, amely módosította a PP rendes csődeljárás alá vonását lehetetlenné tevő korábbi törvényt. Az új törvény alapján nem volt világos a Bizottság számára, hogy milyen jogi rendszert kell alkalmazni a PP-re, miután a jelek szerint a vállalat jogi státusa nem változott.

(15) Az átalakítás első fázisát a PP közüzemi szolgáltató vállalat kereskedelmi vállalattá alakításáról szóló 2008. szeptember 5-i törvény ([8]) alapján végrehajtották, így a PP állami vállalatból részvénytársasággá (Spółka akcyjna) alakult át, melyben a Kincstár 100 %-os részesedéssel rendelkezik. Ennek következtében a PP elveszítette azt a státust, amely megóvta a csődbe jutás lehetőségétől. A PP javára járó korlátlan állami garancia ily módon törlésre került, és a vállalat ettől fogva a rendes csődeljárás hatálya alá tartozik.

(16) A lengyel hatóságok és a Bizottság között több találkozóra is sor került 2007. június 27-én, 2007. július 20-án, 2007. szeptember 26-án és 2008. július 25-én.

(17) A fenti találkozókat követően a lengyel hatóságok kiegészítő tájékoztatást nyújtottak, amelyeket a Bizottság 2007. december 7-én (A/40109/a), 2008. február 8-án (A/2536), 2008. április 15-én (A/7047), 2008. április 28-án (A/8137), 2008. június 18-án (A/13261), 2008. november 7-én (A/23609), 2009. január 6-án (A/191), 2009. február 2-án (A/2483), 2009. április 29-én (A/10409), 2009. június 15-én (A/14530), 2009. szeptember 4-én (A/19121), 2009. szeptember 14-én (A/19796), 2009. szeptember 25-én (A/20558), 2009. október 1-jén (A/20997) és 2009. november 2-án (A/23309) vett nyilvántartásba.

([4]) Törölték „A Poczta Polska közüzemi szolgáltatást végző állami vállalatról szóló 1997. július 30-i törvény” 17. cikkét, amely szerint „a Lengyel Posta támogatást igényelhet... az állami költségvetésből… beruházásainak finanszírozására”. A postatörvény új 52.a cikke nem biztosít lehetőséget beruházási támogatások nyújtására.

([5]) HL C 223., 2006.9.16., 11. o.

([6]) HL C 33., 2007.2.15., 9. o.

([7]) Ez a garancia, amely a Szerződés 87. cikkének (1) bekezdése értelmében támogatásnak minősül, mindeddig a PP összes tevékenységét lefedte, időben és hatályban korlátlan, és nem jár ellentételezéssel, ezért összeegyeztethetetlen a közös piaccal. Ez az állami támogatás a Csatlakozási Szerződés IV. mellékletének 3. pontja szerinti meglévő támogatásnak minősül. 2007. április 25-én a Bizottság ajánlást adott ki Lengyelország számára, amelyben javasolta, hogy hozzák meg a megfelelő intézkedéseket e garanciával kapcsolatban, az EK-Szerződés 88. cikkének alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 1999. március 22-i 659/1999/EK tanácsi rendelet 18. cikkének útmutatásai alapján. Mivel a lengyel hatóságok már megindították a jogi eljárást annak érdekében, hogy megszüntessék a PP részére nyújtott állami garanciát, amely a PP csődeljárás alá vonásának lehetetlenségéből következik; és miután ugyanezen hatóságok kötelezettséget vállaltak, hogy legkésőbb 2008. június 30-ig hatályon kívül helyezik a rendelkezést, a Bizottság úgy ítélte meg, hogy a lengyel hatóságok megértették a Bizottság versenyjogi aggályait, és ugyanezen határozat keretében lezárta a meglévő állami támogatás miatt indított eljárást, az EK-Szerződés 88. cikkének alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 1999. március 22-i 659/1999/EK tanácsi rendelet 19. cikke alapján (Lásd: HL C 284., 2007.11.27.).

([8]) *Dziennik Ustaw* 180. sz., 1109. tétel.

II. A TÁMOGATÁS RÉSZLETES LEÍRÁSA

II.1. A kedvezményezett

(18) A PP a jelenlegi országos postai szolgáltató, amely 1992. január 1-jén alakult meg a kommunikációs miniszter 1991. december 4-i rendelete nyomán, a Posta- és Telekommunikációs Hivatal postai és telekommunikációs egységekké való átalakulásának eredményeként.

(19) A „2003. június 12-i jogi aktus – Postatörvény" (a továbbiakban: a postatörvény) ([9]) nyomán a PP köteles ([10]) általános postai szolgáltatásokat nyújtani a Lengyel Köztársaság egész területén.

(20) A *PP 2004-2006-os fejlesztési stratégiájának* végrehajtása keretében a PP holdingtársasággá alakult át. A fenti változások következtében az állami tulajdonú PP csoport a következő leányvállalatokból áll:

— Bank Pocztowy S.A, amely 75 %-ban a PP tulajdonában áll (a továbbiakban: BP),

— Pocztylion-Arka Powszechne Towarzystwo Emerytalne S.A., egy 33 %-ban a PP tulajdonában lévő nyugdíjalap,

— Pocztowa Agencja Usług Finansowych S.A., egy 60 %-ban a PP tulajdonában lévő pénzügyi szolgáltató vállalat (a továbbiakban: PAUF),

— Post MEDIA Serwis Sp. z o.o. ([11]), hivatalosan lízingszolgáltató, de jelenleg a reklám-, marketing- és kiadói tevékenységekre koncentrál; teljes egészében a PP tulajdonában,

— Postdata S.A. (internet-szolgáltató, 51 %-os PP tulajdonban),

— Pocztowe Towarzystwo Ubezpieczeń Wzajemnych, teljes egészében PP tulajdonú kölcsönbiztosító szövetkezet (a továbbiakban: PTUW).

(21) 2007-ben a vállalat 8 692 postahivatalon keresztül nyújtotta szolgáltatásait, melyek 53 %-a található vidéki régiókban, és 47 %-a városi területeken. A PP Lengyelország legnagyobb munkáltatója, amely több mint 95 000 főt foglalkoztat.

(22) A PP elsősorban a postai szolgáltatásokban tevékenykedik. A vállalat az általános (kizárólagos és nem kizárólagos) postai szolgáltatásokon túlmenően egyéb, nem általános érdekű szolgáltatásokat – például expressz kézbesítési, filatéliai, sajtótermék-terjesztési, valamint direkt marketing szolgáltatásokat is végez.

(23) A postai szolgáltatások volumene terén tapasztalható folyamatos csökkenő trend miatt, mely különösen a vidéki hivatalokat érinti, illetve az infrastruktúra és az emberi erőforrások maximális kihasználása érdekében – a kötelező hozzáférési előírások betartása mellett – a Lengyel Postahivatal több éve folyamatosan fejleszti pénzügyi és egyéb kereskedelmi tevékenységeit, illetve a pénzügyi és biztosító vállalatokkal való együttműködését. A vállalat jelenleg szüntet meg bizonyos veszteséges kereskedelmi szolgáltatásokat a 2008 végén meghirdetett „korrekciós program" keretében. Ezen túlmenően a Lengyel Posta a közeljövőben növelni kívánja a Bank Pocztowy, a PAUF és a PTUW által nyújtott szolgáltatások számát és volumenét, amely Lengyelország reményei szerint a szállítási árak jelenleg folyó újratárgyalásával együtt néhány éven belül képes lehet biztosítani a PP csoport számára a fenti leányvállalatok tevékenységeinek kielégítő megtérülését.

(24) A PP pénzügyi tevékenységei keretében értékesíti a Bank Pocztowy termékeit is (a PKO BP és a PP leányvállalata), pl. hiteleket, számlákat és betéteket, lízing szolgáltatásokat (a PP leányvállalatán -a Post MEDIA Serwis-en keresztül), illetve különböző pénzügyi szolgáltatásokat, ideértve a bankszámlákra történő pénzátutalást, készpénz-kiszállítást a címzett otthonába, postai készpénzfizetési utalvány formájában, rádió és televízió előfizetési díjak begyűjtését, illetve különböző bankok által kiállított banki csekkek feldolgozását és készpénz-hiteleket is. A PP tevékenysége kiterjed a biztosítási piacra is, miután forgalmazza a Poczta Polska részleges tulajdonában lévő vállalatok, pl. a PAUF, az OFE Pocztylion vagy a TUW Pocztowe ([12]) biztosítási és pénzügyi termékeit. A PP egy nyugdíjalapot is fenntart, Pocztylion -Arka PTE S.A néven.

(25) Végezetül a PP a Postdata nevű leányvállalatán keresztül IT és e-kereskedelmi szolgáltatásokat is nyújt.

(26) Szervezeti szempontból a PP az alábbi egységekből ([13]) áll

— 4 üzletág (profit központok): postai szolgáltatások központja; fenntartott szolgáltatások központja; logisztikai központ és postai hálózati központ,

— 5 háttérágazat: információs technológiai központ; infrastruktúra központ; pénzügyi szolgáltatások központ; biztonság-felügyeleti központ és könyvviteli központ,

— főigazgatóság.

([9]) HL 130 (1188 és módosításai).

([10]) 46. cikk (2) bekezdés: Az állami szolgáltatói feladatok Postatörvényben részletezett kötelezettségeinek teljesítése a Poczta Polska feladata.

([11]) Jelenlegi nevén POST-TEL Sp. z o.o.; a fentiek mellett internet-szolgáltató is.

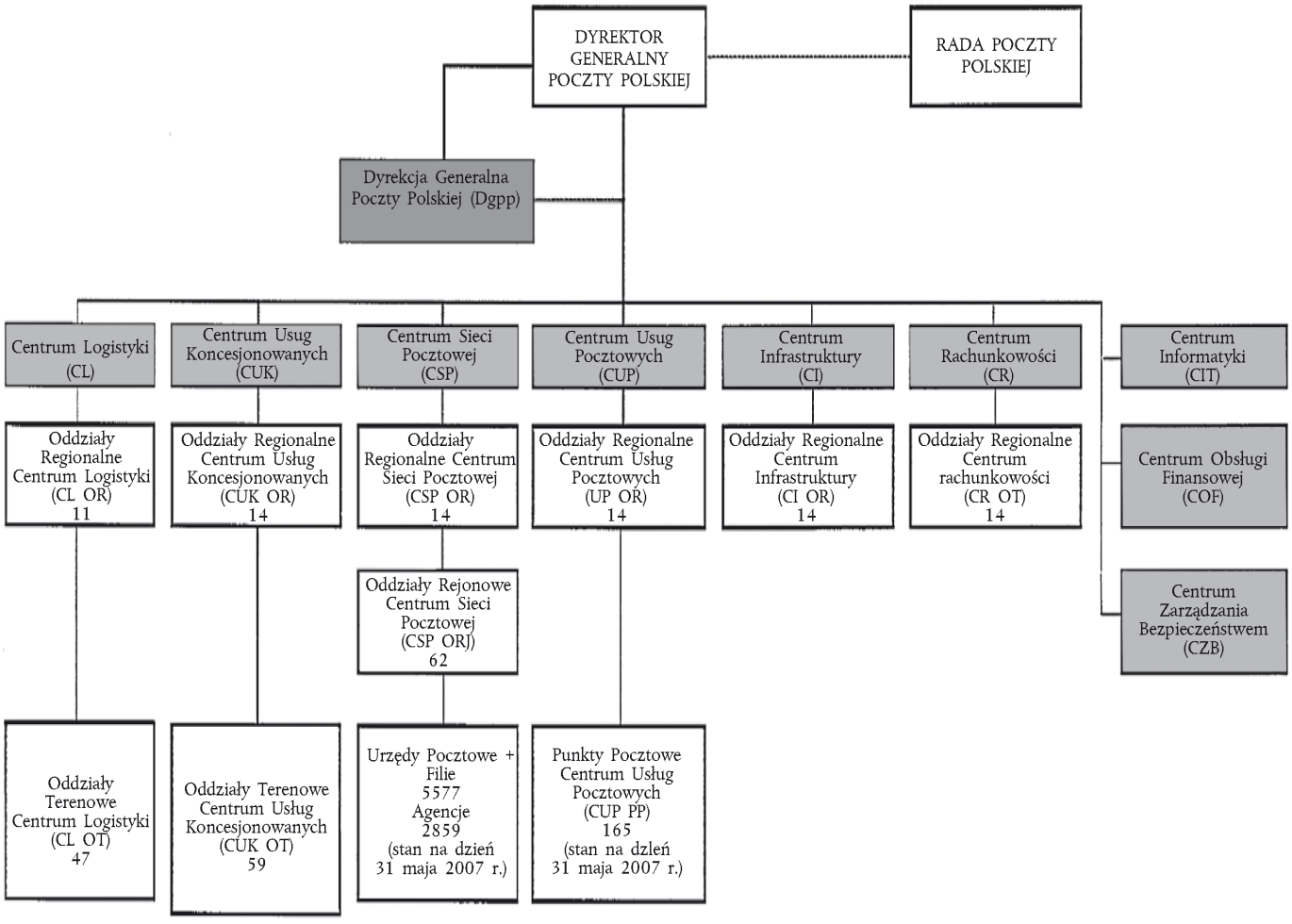
([12]) Pocztowa Agencja Usług Finansowych S.A. (PAUF), Otwarty Fundusz Emerytalny Pocztylion (OFE Pocztylion) és Pocztowe Towarzystwo Ubezpieczeń Wzajemnych (PTUW).

([13]) A fent részletezett struktúra a közelmúltban számos átalakításon ment keresztül. A fenti központok többsége regionális divíziókkal is rendelkezik.

Schemat 1

Schemat Organizacyjny Poczty Polskiej

(Struktura organizacyjna obowiązująca do 31 lipca 2007r.)



(27) A 2006-os pénzügyi év folyamán a PP árbevétele 6 289 millió lengyel zloty ([14]), működési profitja 146 millió lengyel zloty, nettó profitja pedig 124 millió lengyel zloty volt. 2006. december 31-én a vállalat saját tőkéje 1 573 millió lengyel zloty, a céltartalékokkal együtt az összes kötelezettség összege 2 597 millió lengyel zloty, ebből az aktuális kötelezettségek összege 1 525 millió lengyel zloty volt.

(28) A Poczta Polska 3 tevékenység-típusban nyújt szolgáltatásokat:

— Alaptevékenységek (általános postai szolgáltatások, szerződéses szolgáltatások és kereskedelmi szolgáltatások),

— Altevékenységek (a PP saját belső igényeinek ellátására szolgáló kiegészítő tevékenységek ([15]) az alaptevékenységek, az értékesítés és az irányítás támogatására, pl. szállítási szolgáltatások, vagyonvédelem, illetve a készpénz-szállítmányok és -tárolás személyzete),

([14]) Egy megközelítőleges, 1 euro = 4 lengyel zloty átváltási árfolyamot alapul véve az árbevétel összege 1 572 millió euro körül volt.

([15]) Szabad kapacitás esetén az olyan szolgáltatásokat, mint a szállítás, a koncessziós szolgáltatások és egyéb altevékenységek külső megrendelőnek is végezheti.

— Szociális tevékenység (a munkavállalóknak nyújtott szolgáltatások, pl. lakhatás, étkeztetés, egészségügyi ellátás, képzés ([16])).

(29) 2006-ban a PP árbevételének 99 %-át az alaptevékenységek adták, nevezetesen (i) az általános (kizárólagos és nem kizárólagos) postai szolgáltatások, (ii) a szerződött szolgáltatások (elsősorban az általános postai szolgáltatások hatályán kívül eső egyéb postai szolgáltatások, pénzügyi szolgáltatások, pl. bankszámlákra történő készpénzbefizetés, a Bank Pocztowy hiteleinek és betéteinek kezelése, rádió- és televíziódíjak kezelése, biztosításközvetítés), valamint (iii) a kereskedelmi szolgáltatások (főként kereskedelmi termékek értékesítése, filatélia, könyvek postai megrendelése, külföldi valuta értékesítés).

II.2. **A PP által végzett általános postai szolgáltatások**

(30) A 2003. július 12-i jogi postatörvény 46. cikkének (2) bekezdése ([17]) nyomán a PP köteles általános postai szolgáltatásokat nyújtani a Lengyel Köztársaság egész területén.

(31) A postatörvény 3. cikkének (25) bekezdése szerint általános postai szolgáltatásnak minősül:

— vámkezelés, szállítás és kézbesítés:

— levélpostai küldemények 2 000 gramm súlyig, ideértve az ajánlott leveleket és az értéknyilvánításos leveleket,

— postai csomagküldemények 10 000 grammig, ideértve az értékbiztosított küldeményeket,

— vak személyek postai küldeményei,

— külföldről érkező postai csomagküldemények kézbesítése 20 000 gramm súlyig,

— postai pénzutalványok kezelése,

a belföldi és nemzetközi levélforgalom keretein belül, a Lengyel Köztársaság területén, következetes módon, kompatibilis körülmények mellett és elérhető áron, a törvényben előírt minőség fenntartása mellett, minden munkanapon legalább egyszer és hetente minimum 5 napon biztosítva a levélgyűjtő ládák ürítését és a postai küldemények kézbesítését.

(32) Az általános postai szolgáltatások nyújtásának feltételeit az infrastruktúra-fejlesztési miniszter 2004.1.9-i, az általános postai szolgáltatások végzésének feltételeiről szóló rendelete határozza meg ([18]).

(33) A kézbesítési határidőket a következőképp határozták meg:

— elsőbbségi levél: D + 1 82 %, D + 2 90 %, D + 3 94 %,

— nem elsőbbségi levél: D + 3 85 %, D + 5 97 %,

— elsőbbségi csomag: D + 1 80 %,

— nem elsőbbségi csomag: D + 3 90 %.

(34) Kötelező postahivatalt működtetni:

— A városi övezetekben minden 7 000 főre,

— A vidéki régiókban minden 65 km^2-re.

(35) Ezen túlmenően minden kistérségnek (gmina) 2 500 lakos fölött rendelkeznie kell legalább egy postahivatallal. A 2 500-nál alacsonyabb lélekszámú kistérségeket egy szomszédos megye postahivatala vagy mobil postahivatal is kiszolgálhatja, ha az jobb minőségű szolgáltatást biztosít, és rendelkezik a helyi hatóságok engedélyével. Minden egységnek a hét legalább 5 napján nyitva kell lennie.

(36) A postatörvény 47. cikke meghatározza a PP-nek fenntartott kizárólagos szolgáltatásokat. Ezek a következők:

— belföldi küldemények vámkezelése, szállítása és kézbesítése:

— levélpostai küldemények (ha súlyuk nem haladja meg az 50 grammot),

— direct mail (ha súlya nem haladja meg az 50 grammot),

— az említetteken kívüli egyéb postai küldemények, melyek feladásának módja lehetetlenné teszi tartalmuk megállapítását (ha súlyuk nem haladja meg az 50 grammot),

— nemzetközi postai küldemények vámkezelése, szállítása és kézbesítése (jelenlegi maximális súlyhatár: 50 gramm).

(37) A postatörvény 47. cikke szerint az általános postai szolgáltatásokért felszámított díjakat a szolgáltatás költségei alapján, az ország egész területén egységesen, átlátható és megkülönböztetéstől mentes módon kell meghatározni.

(38) Ezen túlmenően a törvény kifejezetten tiltja a nem kizárólagos általános postai szolgáltatásoknak a kizárólagos szolgáltatások bevételéből történő finanszírozását.

([16]) Szabad kapacitás esetén a fenti szolgáltatások, pl. egészségügyi ellátás, catering szolgáltatás, vendégszobák és képzési helységek kiadása, kereskedelmi alapon harmadik személyek részére is nyújthatók.

([17]) „Az állami szolgáltatói feladatok törvényben részletezett kötelezettségeinek teljesítése a Poczta Polska feladata”.

([18]) HL 5 (34) és módosításai.

(39) A „A PP közüzemi szolgáltatást végző állami vállalatról szóló 1997. július 30-i törvény" 12. cikke szerint a Lengyel Posta saját üzleti terve alapján gazdálkodik, a költséghatékonyság és a gazdasági hatékonyság szabályai szerint.

(40) A 97/67/EK irányelvnek a közösségi postai szolgáltatások belső piacának teljes megvalósítása tekintetében történő módosításáról szóló, 2008. február 20-i 2008/6/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel összhangban Lengyelország legkésőbb 2012. december 31-én kívánja eltörölni a postai szolgáltatásokra vonatkozó monopólium-szabályokat.

II.3. **A vizsgált intézkedés**

(41) „A PP közüzemi szolgáltatást végző állami vállalatról szóló 1997. július 30-i törvény" 17. cikke ([19]), a „Postatörvény", „az általános postai szolgáltatások nyújtásának feltételeiről szóló 2004. január 9-i infrastruktúra-fejlesztési minisztériumi rendelet", illetve „a pénzügyminiszter 2003. december 24-i rendelete" alapján a lengyel hatóságok támogatást kívánnak nyújtani a PP-nek az általános postai szolgáltatásokkal kapcsolatos esetleges veszteségek ellentételezése céljából.

(42) Ezeket a támogatásokat *utólagosan* kívánják nyújtani, az adott pénzügyi év esetlegesen elkönyvelt veszteségei alapján. A támogatások összege az elszenvedett veszteségek összegére korlátozódik.

(43) A Bizottságnak a támogatási rendszerrel kapcsolatos elemzése arra a kérdésre összpontosított, hogy az intézkedés összhangban van-e a közszolgáltatással járó ellentételezés formájában nyújtott állami támogatások közösségi keretszabályainak feltételeivel. A fenti elemzés elsősorban arra kíván ésszerű biztosítékot kapni, hogy az állam nem fogja túlkompenzálni a nettó többletköltségeket ([20]), melyeket a Poczta Polska közszolgáltatási kötelezettsége miatt visel.

III. AZ ÉRDEKELT FELEKTŐL KAPOTT ÉSZREVÉTELEK

(44) Egyéb érdekelt féltől nem érkeztek be észrevételek.

IV. LENGYELORSZÁG ÉSZREVÉTELEI

(45) Lengyelország az eljárás folyamán nyújtotta be észrevételeit (lásd a fenti (17) preambulumbekezdést).

IV.1. **Átadott információk**

(46) Lengyelország tájékoztatást nyújtott a PP szervezeti struktúrájáról és tevékenységeiről, a PP tevékenységei által érintett piacokról (lásd a II.1. pontot), az alkalmazandó jogszabályokról, a releváns számviteli szabályokról és módszerekről, a különböző releváns adatokról, valamint a Nemzeti Szabályozó Hatóság jelentéseiről, amelyek megállapítják a költségnyilvántartási rendszer összeegyeztethetőségét a postatörvény 52. cikkével és a 2003. december 24-i pénzügyminiszteri rendelettel (a továbbiakban: a Rendelet).

(47) Lengyelország hozzáférhetővé tette a Bizottság számára a releváns jogszabályokat, nevezetesen a PP közszolgáltató állami vállalatról szóló 1997. július 30-i törvényt, a 2003. július 12-i Postatörvényt és annak módosításait, a pénzügyminiszter 2003. december 24-i rendeletét, valamint a PP közszolgáltató vállalat kereskedelmi vállalattá alakításáról szóló 2008. szeptember 5-i törvényt.

(48) Lengyelország részletes tájékoztatást nyújtott a postai szolgáltató által az általános postai szolgáltatások költségeinek számszerűsítése érdekében alkalmazott elkülönített könyvelésről és költségfelosztási módszerről ([21]).

(49) Lengyelország adatokat szolgáltatott a különböző költség- és bevételtípusokról, a tevékenységi területek szerinti eredményekről ([22]), az egyes szolgáltatások részletes eredményeiről, a pénzügyi kimutatásokról és egyéb pénzügyi adatokról is.

(50) A Nemzeti Szabályozó Hatóság valamennyi korábbi éves jelentését ([23]) a Bizottság rendelkezésére bocsátották.

IV.2. **A PP könyvviteli rendszere**

(51) A lengyel hatóságok közölték, hogy a PP belső könyvviteli rendszere következetesen alkalmazott és objektív módon igazolható elszámolási elvek alapján működik, és összhangban van a postatörvény azon rendelkezéseivel, amelyek átültetik a lengyel jogba a 97/67/EK irányelv 14. cikkének (2) bekezdését, mely elkülönített számlákat ír elő az egyetemes közszolgáltatók belső könyvvitelében.

([19]) A „PP közüzemi szolgáltató vállalat kereskedelmi vállalattá alakításáról szóló 2008. szeptember 5-i törvény" részben hatályon kívül helyezte „A PP közüzemi szolgáltatást végző állami vállalatról szóló 1997. július 30-i törvényt". A korábbi 17. cikk tartalma, amely az általános postai szolgáltatásokért nyújtott ellentételezést meghatározza, a meglévő 2003. június 12-i törvényben létrehozott új 52a. cikkben jelenik meg.

([20]) A Bizottság értelmezése szerint a közszolgáltatási kötelezettség nettó többletköltségét a közszolgáltatási kötelezettség végzése során felmerülő költségek alkotják, a releváns bizonylatok illetve a fenti kötelezettségek végzéséhez kapcsolódó ésszerű nyereség figyelembevételével.

([21]) Lásd a vállalat „Költségkezelési Útmutatóját", amely megállapítja a költségek nyilvántartásának és felosztásának szabályait, a kulcsok számítási módszereit és gyakoriságát, a költségelszámolás fázisait a könyvelési periódus végén, illetve a szolgáltatási költségek megállapításának szabályait. A dokumentum egyúttal rögzíti a szervezeti egységek felelősségi körét is.

([22]) Postai terület: kizárólagos általános szolgáltatások (ÁSZ), nem kizárólagos ÁSZ és nem ÁSZ; pénzügyi szolgáltatások és egyéb szolgáltatások.

([23]) Összefoglalás vagy teljes jelentés a 2004-es, 2005-ös, 2006-os és 2007-es évre vonatkozóan.

(52) A lengyel postatörvény 52. cikkének (1) bekezdése ([24]) és 52. cikkének (2) bekezdése ([25]) alapján a PP könyvviteli nyilvántartásának lehetővé kell tennie i. az egyes kizárólagos szolgáltatásokhoz, illetve a nem kizárólagos szolgáltatások összességéhez (általános és nem általános szolgáltatások) kapcsolódó költségek, továbbá ii. az egységköltségek kiszámítását. A pénzügyminiszter a Postatörvénnyel összhangban 2003. december 24-én kiadott egy rendeletet az általános postai szolgáltatást nyújtó szolgáltató által alkalmazandó költségfelosztási módszerről ([26]). Ez a rendelet ([27]), amely 2004. január 1-jén lépett hatályba, a 97/67/EK irányelv 14. cikkének (3) bekezdését hajtja végre.

(53) A PP integrált könyvviteli rendszerét három fő kategóriára osztja fel:

a) Pénzügyi könyvviteli rendszer: költség- és bevételtípusok szerinti nyilvántartás;

b) Analitikus könyvviteli rendszer: a költségek felosztása a PP szervezeti egységei között, költséghelyek szerint;

c) A költségek közvetett vagy közvetlen felosztása termékek szerint.

IV.2.1. *A költségfelosztási rendszer*

(54) A pénzügyi elszámolási rendszeren belül (a), a költségeket költségtípusok szerint tartják nyilván ([28]).

(55) Az analitikus könyvviteli rendszeren belül (b), a költség- és bevétel-nyilvántartás szempontjai:

— felelősségi központok: a szolgáltatás nyújtásáért felelős szervezeti egységek,

— elosztási csatornák: az értékesítésért felelős egységek.

(56) A költségek szolgáltatástípus szerinti felosztásán belül (c) a költségek típusai az alábbiak:

— közvetlen költségek: ezeket a költségeket közvetlenül hozzá lehet rendelni egy adott szolgáltatáshoz, közvetlen mérés illetve forrásbizonylatok alapján. 2006-ban e költségek a PP összköltségeinek […] (*) tették ki. E költségek közé tartoznak például a szolgáltatásokhoz szükséges nyomtatványok költségei, a külföldi postai adminisztrációknak való kifizetések, illetve a rádió/TV előfizetési szolgáltatás költségei.

— közvetett költségek: azon költségek, amelyek közvetlenül nem rendelhetők hozzá a szolgáltatásokhoz, a közvetett költségek között szerepelnek, és bizonyos sajátos költségelosztási kulcsok szerint kerülnek elosztásra. 2006-ban e költségek a PP összköltségeinek […]-t tették ki. A közvetett költségek főbb kategóriái ([29]):

a) Működési költségek ([30]): 2006-ban a PP összköltségeinek […]-t tették ki. E költségek a szolgáltatásnyújtás technikai folyamataihoz kapcsolódnak, pl. a postai küldemények vámkezeléséhez, válogatásához és kézbesítéséhez. E kategória foglalja magába a legtöbb PP-munkafolyamatot, ami megmagyarázza e költségek jelentős összegét. E költségek magukba foglalják továbbá a technológiai folyamatban szükséges berendezések – például válogató berendezések, szállítószalagok, mérlegek, stb. – értékcsökkenését és karbantartását is. A működési költségeket a szolgáltatás nyújtásához szükséges időn alapuló kulcsok szerint rendelik a szolgáltatásokhoz. A postahivatalokban, központi hivatalokban és kézbesítési övezetekben végzett műveletek szabványosítva vannak ([31]). 2006-ban a PP mintegy 600 szabványosított műveletet tartott számon, melyeket rendszeresen felülvizsgál. 2006-ban az értékelés 5 577 postahivatalra, 242 központi hivatalra és 23 800 kézbesítési övezetre terjedt ki;

b) Szállítási költségek ([32]): 2006-ban a PP összköltségeinek […]-t tették ki. E költségek a Logisztikai Központ postai szállítmányainak szállítási költségét, és a külső szállítók által szállított postai szállítmányok költségeit foglalja magában. A szállítási költségeket elsősorban a szállított

([24]) „Az általános postai szolgáltatást végző szolgáltató köteles elkülönített könyvelést és elszámolást fenntartani, amely lehetővé teszi az alábbi költségszámítások elvégzését: 1. a kizárólagos szolgáltatások területén az egyes szolgáltatások költségei; 2. a nem kizárólagos szolgáltatások együttes költségei, különválasztva: a) az általános postai szolgáltatásokat, b) az általános postai szolgáltatásokon kívüli egyéb szolgáltatásokat." „Az állami pénzügyekben illetékes miniszter, a postai és telekommunikációs ügyekben illetékes miniszterrel való konzultációt követően rendeletben szabályozza az alkalmazandó költségfelosztási módszert, az egységköltség számítás lehetőségének alapelve alapján, az 1. szakasz figyelembevételével."

([25]) „Az állami pénzügyekben illetékes miniszter, a postai és telekommunikációs ügyekben illetékes miniszterrel való konzultációt követően rendeletben szabályozza az alkalmazandó költségfelosztási módszert az egységköltség számítás lehetőségének alapelve alapján, az 1. szakasz figyelembevételével."

([26]) HL 232 (2327).

([27]) Lásd a pénzügyminiszter 2003. december 24-i rendeletének 2.1.1–2.1.4. pontját

([28]) Az alábbi fejezetek szerint: értékcsökkenés, anyagköltségek, energiaköltségek, szállítási szolgáltatások, karbantartási szolgáltatások, külső szolgáltatások, bérek, munkavállalóknak nyújtott szolgáltatások, reklám és hirdetés, adók és járulékok, banki szolgáltatások, útiköltségek, egyéb.

(*) Üzleti titok.

([29]) Az engedélyköteles szolgáltatásokhoz kapcsolódó költségeket a jogszabály nem részletezi, mert jelentőségük viszonylag kisebb, ti. a PP összköltségeinek […]-t teszik ki.

([30]) 511. és 515. számla: Bérköltségek és bérhez kapcsolódó pótlékok; számítógépek és számítógépes programok amortizációja; távközlési szolgáltatások; anyagköltségek és űrlapok költségei; postai berendezések javítása és karbantartása.

([31]) Az egyes szolgáltatások nyújtásának folyamatát a Lengyel Posta részletes műveletekre bontotta le. Minden egyes művelethez munkaidő-normát rendeltek, amely meghatározza, mennyi idő szükséges egy adott tevékenység elvégzéséhez. Évente egyszer felmérést végeznek a munkaterhelésről, amelynek folyamán lejegyzik az elvégzett műveletek számát. Ezt követően megbecsülik azt a szabvány munkaidőt, amely egy adott szolgáltatás elvégzéséhez szükséges.

([32]) 512. számla: A postavagonok üzemeltetéséhez kapcsolódó költségek; a postai szállítmányok továbbításához kapcsolódó bérköltségek, ideértve a postai biztonsági őrök pótlékait; a postafurgonokért felelős alkalmazottak személyi jellegű költségei; a Vagonkezelési Osztály alkalmazottjainak személyi jellegű költségei.

postai küldemények súlyán alapuló kulcsok szerint rendelik a szolgáltatásokhoz ([33]);

c) Hálózat fenntartási költségek ([34]): 2006-ban a PP összköltségeinek […]-t tették ki. E költségek a postahivatal fenntartását tartalmazzák, pl. bérleti díjak, közüzemi díjak, berendezések, épület fenntartás és karbantartás, adók és illetékek. Lengyelország szerint ezeket a költségeket valamennyi szolgáltatásra leosztják, és nem csak azokra a postai közszolgáltatásokra, amelyekre a hálózatot kiépítették és fenntartják. A költségeket a szolgáltatásokhoz a következő képlet alapján rendelik: a szolgáltatáshoz már hozzárendelt i. közvetlen költségek, plusz ii. közvetett működési költségek, plusz iii. közvetett szállítási költségek összege.

d) Egyéb közvetett költségek ([35]): 2006-ban a PP összköltségeinek […]-t tették ki. Ezek a költségek elsősorban a Logisztikai Központok csomagkézbesítéshez és készpénz-szállításhoz kapcsolódó költségeit-, az expressz küldemények kézbesítését és begyűjtését, a táviratok költségét, a külső szolgáltatók postaláda-ürítési szolgáltatásait, a levelek kézbesítését, a kézbesítetlen küldemények költségét, a továbbítási és válogatási szolgáltatásokat, a belföldi légi szállítást és a külső szolgáltatásokat foglalják magukban. A fenti küldemények kézbesítésének költségeit elsősorban a kézbesített küldemények számán alapuló kulcsok alapján rendelik a szolgáltatásokhoz.

— Egyéb költségek (vagy „Általános költségek” ([36])): E rendszeres költségeket egy általános költségszorzó szerint, vagyis arányosan, a szolgáltatásokhoz előzetesen rendelt költségek százalékos arányában osztják fel a szolgáltatások között. A költségek főbb kategóriái:

a) Általános, adminisztratív és fejlesztési költségek ([37]): 2006-ban az összes szolgáltatás költségeinek […]-t tették ki. E költségek elsősorban az általános adminisztráció, a könyvelés és a pénzügy költségeit, valamint a fejlesztési költségeket tartalmazzák. A következők tartoznak ide: épületek, létesítmények és helységek, valamint az általános használatú, illetve az adminisztratív szolgálatok munkahelyein használt gépek és berendezések értékcsökkenése, az adminisztratív helységek és berendezéseik üzemeltetésének és karbantartásának költségei, a személyzet bére és járulékai, az adminisztratív személyzet által használt ingatlanok és irodai berendezések, a fejlesztési és korszerűsítési projektek és egyéb, központi szintű kezdeményezések költségei. A költségeket a „költség-költség” módszer alapján osztják fel a termékek között ([38]).

b) Értékesítési és kereskedelmi költségek: 2006-ban az összes szolgáltatás költségeinek […]-t tették ki.

— Értékesítési költségek ([39]): ezek a költségek a szolgáltatások értékesítéséhez adódnak, és tartalmazzák az értékesítés-támogatási, a marketing és hirdetési költségeket is. Az értékesítési költségeket a „költség-költség” módszer alapján osztják fel a szolgáltatások között.

— Kereskedelmi költségek ([40]): ezek a kereskedelmi szolgáltatások nyújtása közben felmerült költségek magukba foglalják a kereskedelmi termékek postahivatalokban, benzinkutaknál, büfékben és filatéliai árusítóhelyeken való marketingjét és fogalmazását. Elsősorban a kereskedelmi termékek tárolásának költségeiből, illetve a tevékenység személyi és anyagi jellegű költségeiből állnak össze. A költségeket a termékek beszerzési költségei és értékesítési költségei alapján osztják fel.

c) Pénzügyi költségek: a kamatokhoz, átváltási árfolyam-különbözetekhez és a közlekedési eszközök és más fix eszközök lízingjéhez kapcsolódó pénzügyi költségek a szolgáltatások költségeibe vannak bekalkulálva. 2006-ban az összes szolgáltatás költségeinek […]-t tették ki.

(57) A PP analitikus könyvelését az általános könyvelésen belül vezetik.

(58) A Lengyel Posta költségeinek jelentős része olyan közvetett költségekből áll, ahol azonosítani lehet a költséghordozókat és lehetőség van a számszerűsítésükre. Az „egyéb költségeket”, amelyek nem sorolhatók be sem a közvetlen, sem a közvetett költségek közé, az egység-költség-kalkuláció fázisában osztják fel a szolgáltatások között, az egyes szolgáltatásokhoz előzetesen rendelt költségek arányában ([41]).

([33]) A nyilvántartott küldemények száma x a küldemények átlagos súlya, a statisztikai felmérés alapján.

([34]) 510. számla: Az épületek és létesítmények, rendszeresen használt gépek és berendezések amortizációs költségei; bérleti költségek, ingatlan adók, területhasználati jogok díjai; önkormányzati szolgáltatások; épületek és létesítmények állagjavítása és karbantartása; energia- és vízszolgáltatás; postai biztonsági személyzet alkalmazása a hivatalokban; takarítási költségek.

([35]) 514. számla: Csomagkézbesítéshez és kézbesítéskor fizetendő postai küldeményekhez kapcsolódó külső szolgáltatások költségei; expressz postaküldemények; levelek összegyűjtése a levelesládákból; az Operatív és a Műszaki Karbantartási Osztály fenntartásának költségei, a kézbesítéshez kapcsolódó szolgáltatások költségei.

([36]) Az „egyéb költségek” általános jellegű költségek, amelyek nem sorolhatók be a közvetlen vagy közvetett költségek kategóriájába.

([37]) 551. számla.

([38]) A költségeket a szolgáltatások számláihoz korábban rendelt költségek arányában osztják fel.

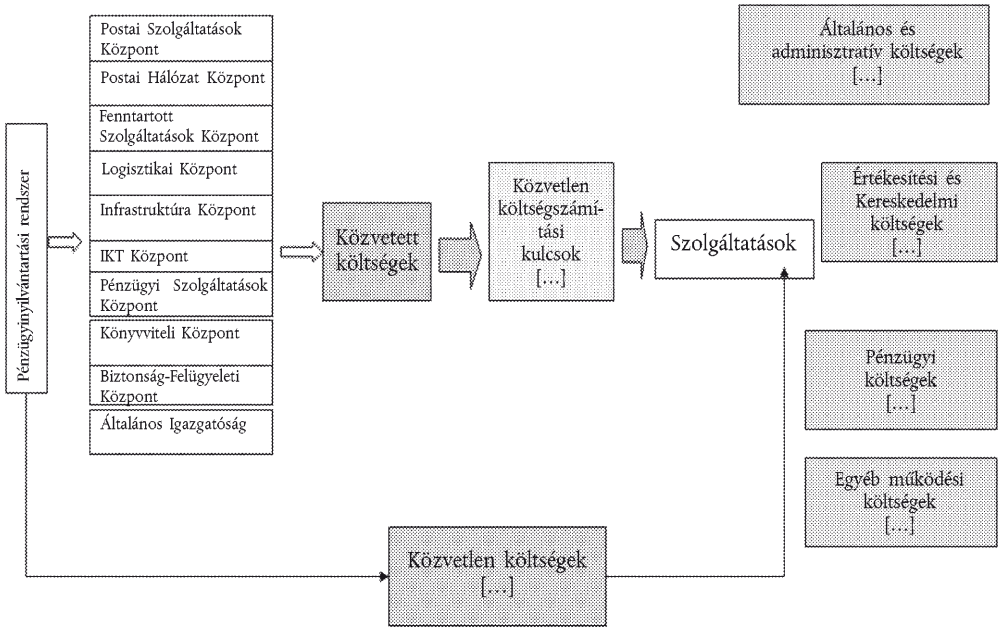
([39]) 527. számla.

([40]) 513. számla.

([41]) A Lengyel Posta a közeljövőben kívánja alkalmazni az első ABC modell szerinti költségszámítást. Valamennyi költséget az „5-ös” számlacsoportba vezetnek át: az 500-509-es számlákon az egyes szolgáltatások előállításának költségeit vezetik; az 510-es, 511-es, 512-es, 514-es számlákra a közvetlen költségeket vezetik át; az 527-es és 551-es számla pedig az egyéb költségeket tartalmazza. Ezt követően az „5-ös” számlacsoporthoz rendelt költségeket átvezetik a 710-719-es számlára.

(59) Az egységköltség-számítás módszerén változtatásokat hajtottak végre, pl. megváltoztatták az előzetesen a tételekhez rendelt közvetlen és közvetett költségek arányában a szolgáltatásokra terhelt „egyéb költségek" elszámolási rendjét ([42]). Az egységköltség számítása a Lengyel Postánál a vállalat Könyvviteli Központjában történik.

A PP könyvviteli modellje



IV.2.2. *A bevételek felosztásának rendszere*

(60) Az értékesítési bevételek a PP által végzett postai, pénzügyi és egyéb tevékenységekből származnak ([43]). A pénzügyi bevételek elsősorban a felvett osztalékokat és kamatokat foglalják magukban (pl. betétek, kereskedelmi követelések). Az egyéb operatív bevételek elsősorban a nem pénzügyi eszközök felszabadításából származó bevételeket, a kártérítésekből, a lejárt tartozások leírásából, a fel nem használt céltartalékok törléséből és a szociális jóléti tevékenységek bevételeiből származnak.

(61) Az értékesítési bevételek jellemzően közvetlenül feloszthatók a szolgáltatások között. A pénzügyi és egyéb operatív bevételeket, amelyek közvetlenül hozzárendelhetők egy adott szolgáltatás-csoporthoz, a következőképpen osztják fel:

— átváltási árfolyam-különbözetből származó pénzügyi bevételek: […] melyek közül a postai adminisztrációk között külföldi valutában folytatott tranzakciókból származó pozitív átváltási árfolyam-különbözetet az (általános és nem általános) postai szolgáltatások bevételeihez számolták el, míg a […] valuta értékesítéséhez közvetlenül kapcsolódó bevételeket a harmadik, „egyéb" csoporthoz osztották el ([44]),

— a törvény által előírt díjmentes szolgáltatásokra nyújtott támogatásokból származó egyéb működési bevételek: ezeket teljes egészében a díjmentes általános szolgáltatásokhoz osztották fel.

([42]) 2007-ben először a „pénzügyi költségeket" felosztották, majd ezt követően számították ki a szolgáltatásokra terhelt „értékesítési és kereskedelmi költségeket" és „általános, adminisztratív és fejlesztési költségeket". 2006-ban mindhárom típusú „egyéb költséget" egy időben, egy összegben terhelték a szolgáltatásokra.

([43]) Pl. feldolgozás nélküli értékesítés céljából vásárolt kereskedelmi termékek kis- és nagykereskedelmi értékesítése, bizományi szolgáltatások, önkormányzati szállítási szolgáltatások jogainak értékesítése, hirdetések, szállítási szolgáltatások és egyéb kiegészítő szolgáltatások értékesítése, ha a kapacitás meghaladja a saját szükségleteket, stb.

([44]) Termékek és alapanyagok értékesítése.

(62) Azokat a pénzügyi bevételeket és egyéb működési bevételeket, amelyeket közvetlenül nem lehetett hozzárendelni egy-egy szolgáltatáshoz, a pénzügyi költségek és egyéb működési költségek felosztásának arányában osztották fel a szolgáltatás-csoportok között.

IV.2.3. *Adatok a PP három szolgáltatási kategóriájának költségeiről és bevételeiről*

(63) A PP 151 féle szolgáltatását 3 makro-kategóriába sorolja: postai szolgáltatások, pénzügyi szolgáltatások és egyéb. Minden szolgáltatás részére külön számlát vezetnek. A 2006-os költségeknek és bevételeknek a PP 3 fő szolgáltatás-kategóriája szerinti lebontását az 1. melléklet tartalmazza.

IV.3. **Kiegészítő biztosíték a könyvviteli rendszer megfelelőségével kapcsolatban**

(64) A postatörvény értelmében ([45]) egyrészről a Nemzeti Szabályozó Hatóság köteles felügyelni, hogy a PP a könyvviteli nyilvántartásait a postatörvény és a 2003. december 23-i rendelet rendelkezéseinek megfelelően vezesse, másrészről az egyetemes közszolgáltató számláinak tanúsításáért felelős könyvvizsgáló cég is köteles ellenőrizni, hogy a számlák valóban megfelelnek az elkülönített számlákra vonatkozó említett szabályoknak.

(65) Lengyelország szerint a Nemzeti Szabályozó Hatóság (UKE) egyebek mellett ténylegesen ellenőrizte azt is, hogy a PP milyen mértékben tesz eleget a postatörvény 52. cikkéből és a pénzügyminiszter 2003. december 24-i rendeletéből következő követelményeknek. A vizsgálat során a hatóság megállapította, hogy i. a szolgáltató minden, a kizárólagos körbe tartozó szolgáltatás esetében elvégezte az egységköltség-kalkulációt, illetve hogy ii. a költségszámítási eljárások külön vonatkoztak a nem kizárólagos általános postai szolgáltatásokra, és azokra, amelyek nem tartoznak az általános postai szolgáltatások közé, vagyis hogy a PP könyvelését és költségbizonylatait a postatörvény 52. cikke 1. szakaszának megfelelően vezeti. Ezen túlmenően a könyvvizsgálók évente ésszerű biztosítékot szereznek arról, hogy a PP a költségeket közvetve és közvetlenül a szolgáltatásokhoz rendeli, és a költségfelosztási módszere megfelel azoknak az eljárásoknak, amelyeket a pénzügyminiszter 2003. december 24-i rendelete az általános postai szolgáltató esetében felmerülő költségekre vonatkozóan előír.

(66) A Nemzeti Szabályozó Hatóság által végzett éves ellenőrzés nyomán a jelentésben bizonyos ajánlásokat is megfogalmaznak. Lengyelország szerint a múlt év folyamán új eljárásokat és iránymutatásokat dolgoztak ki annak érdekében, hogy javítsák az alkalmazott költségfelosztási kulcsok minőségét, pl. közvetlen költségellenőrzési eljárást vezettek be a PP-nél, melynek keretében a következő feladatokat látják el: a) felülvizsgálják, hogy egy bizonyos típusú közvetlen költség előfordulhat-e egy adott szolgáltatásnál b) ellenőrzik a közvetlen költségek szolgáltatások közötti felosztásának helyességét, pl. a kizárólag és nem kizárólagos szolgáltatások, vagy az üzleti és elsőbbségi szolgáltatások közötti felosztást, c) ellenőrzik, hogy a szolgáltatások közvetlen költségeit egységes módon vezetik-e a Könyvelési Központ valamennyi regionális részlegénél, valamint d) rendszeresen felülvizsgálják a fix költségeket, azonosítva az esetlegesen a postai szolgáltatáshoz nem kapcsolódó költségtételeket.

IV.4. **Az ÁSZ ellentételezésének összege**

(67) A postatörvény 52a. cikkének (1) bekezdése szerint ([46]) a PP ellentételezésre jogosult az általános postai szolgáltatásokkal kapcsolatban felmerülő veszteségekért, de annak összege nem haladhatja meg az általános postai szolgáltatás végzésének költségei és a szolgáltatásokból szerzett bevételek különbözetét (lásd 52a. cikk (2) bekezdés ([47])).

(68) Az 52a. cikk (4) bekezdése szerint „A veszteséggel zárult évre vonatkozó támogatás a támogatás tárgyévét követő december 31-ig kerül folyósításra; a támogatás folyósításának alapját képező alábbi dokumentumokat az UKE elnöke legkésőbb a támogatás tárgyévét követő november 30-ig köteles benyújtani a posta- és távközlési miniszternek: 1) a közszolgáltató könyvvizsgáló által ellenőrzött pénzügyi jelentésének másolata, az 52. cikk (6) bekezdésének megfelelően; 2) tájékoztatás arról, hogy a szolgáltató eleget tett a közszolgáltatási kötelezettségekre vonatkozó, törvényben meghatározott feltételeknek; 3) tájékoztatás arról, hogy a szolgáltató könyvelése és költségnyilvántartása megfelelt az 52. cikk (1) és (2) bekezdésében leírtaknak; 5. A támogatásra alkalmazni kell a 33a. cikk rendelkezéseit, az (1) bekezdés rendelkezéseivel összhangban.”.

(69) A lengyel hatóságok jelezték, hogy az 1998–2008 közötti időszakban a szolgáltatónak nem származtak veszteségei az általános postai szolgáltatásokból. Ezért ebben az időszakban nem nyújtottak állami támogatást.

(70) A postai szolgáltatásokra vonatkozó 2006-os eredmények részletesebb lebontását a 2. melléklet tartalmazza.

([45]) Lásd az 52. cikket (4., 5. és 6. szakasz)

([46]) Az általános postai szolgáltatás nyújtására kötelezett közszolgáltató veszteség esetén az államkincstárból jogosult támogatást kapni a postai szolgáltatások után.

([47]) A támogatás összegét külön jogszabály, a költségvetési törvény határozza meg, figyelemmel arra az alapelvre, hogy a támogatás végösszege nem haladhatja meg az általános postai szolgáltatás nyújtásának költségei és a szolgáltatásból nyert bevételek közötti különbözetet.

(71) A 2009–2011-es időszakra vonatkozó előrejelzések szerint nettó többlet várható az általános postai szolgáltatások területén. Következésképpen feltételezhető, hogy a PP a támogatási rendszer egész időszaka alatt nem részesül ellentételezésben az általános postai szolgáltatások nyújtásáért (az általános postai szolgáltatások terén megvalósult és várható költségekre és bevételekre vonatkozó részletesebb információkat lásd a 3. mellékletben).

1. táblázat

(millió lengyel zloty)

Általános postai szolgáltatások(ÁPSZ)	*2006*	*2007*	*2008*	*2009*	*2010*	*2011*
Bevételek (A)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
Költségek (B)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
ÁPSZ-ból származó többlet (A)-(B) (*)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)

(*) A teljes eredményfelosztást követően (beleértve a pénzügyi és egyéb működési eredményeket), a rendkívüli eredmény kivételével.

IV.5. **Következtetés**

(72) Lengyelország az általános postai szolgáltatások költségeit és bevételeit elkülönített számlákon, a fent részletezett költségfelosztási módszerek szerint tartotta nyilván.

(73) Lengyelország szerint tekintettel i. a Lengyelország által a költség-elszámolási módszerről és a kapcsolódó eljárásokról közölt információkra, ii. az átadott adatokra iii. az ellentételezésre vonatkozó meglévő jogszabályi rendelkezésekre, és iv. arra a tényre, hogy az ellentételezés összegének kiszámításakor nem vették figyelembe az ésszerű nyereséget, a támogatási rendszer nem alkalmas arra, hogy túlkompenzációt nyújtson a PP részére a közszolgáltatási kötelezettség ellátásáért.

V. **ÉRTÉKELÉS**

V.1. **Az intézkedés állami támogatássá minősítése**

(74) Az EUMSz 107. cikkének (1) bekezdése szerint „Ha e szerződés másként nem rendelkezik, a közös piaccal összeegyeztethetetlen a tagállamok által vagy állami forrásból bármilyen formában nyújtott olyan támogatás, amely bizonyos vállalkozásoknak vagy bizonyos áruk termelésének előnyben részesítése által torzítja a versenyt, vagy azzal fenyeget, amennyiben ez érinti a tagállamok közötti kereskedelmet”.

V.1.1. *Az állami források megléte*

(75) Ahhoz, hogy az intézkedés állami támogatásnak minősüljön, az államnak tulajdonítható, közvetve vagy közvetlenül állami forrásból nyújtott előnyök megléte szükséges.

(76) A fentiek kapcsán megállapítható, hogy a PP részére a postai közszolgáltatási kötelezettség teljesítéséért nyújtott ellentételezés az állami költségvetésből kerül folyósításra. A fenti ellentételezés jogalapját egyedi jogi instrumentumok, nevezetesen „a PP közüzemi szolgáltatást végző állami vállalatról szóló 1997. július 30-i törvény”, a „Postatörvény”, az „infrastruktúra-fejlesztési miniszter általános postai szolgáltatások végzésének feltételeiről szóló 2004. január 9-i rendelete” és „a pénzügyminiszter 2003. december 24-i rendelete” képezik.

(77) Következésképpen a jelen esetben mindkét fenti, halmozott feltétel teljesül.

V.1.2. *Szelektív jelleg*

(78) Ezen túlmenően az EUMSz 107. cikkének (1) bekezdése tiltja az olyan támogatást, amelyek bizonyos vállalkozásokat vagy egyes termékek előállítását előnyben részesít, azaz szelektív jellegű.

(79) Az ellentételezést kizárólag a PP részére nyújtják, tehát az szelektív jellegű.

V.1.3. *Előnyök*

(80) Hogy állami támogatásnak minősüljön, az intézkedésnek előnyöket kell biztosítania a kedvezményezettnek.

(81) Az Európai Közösségek Bíróságának ítélkezési gyakorlatából kitűnik, hogy a közszolgáltatásért nyújtott ellentételezés nem minősül az EUMSz 107. cikk (1) bekezdés szerinti állami támogatásnak, bizonyos feltételek teljesülése esetén ([48]). Ugyanakkor ha a közszolgáltatás ellentételezése nem teljesíti e feltételeket, és ha az EUMSz 107. cikk (1) bekezdés alkalmazásának általános feltételei teljesülnek, az ellentételezés állami támogatásnak minősül.

(82) Az Altmark ügyben hozott ítéletében a Bíróság lefektette azokat a feltételeket, amelyek mellett a közszolgáltatással járó ellentételezés nem minősül állami támogatásnak:

— „(…) Először is a kedvezményezett vállalkozást ténylegesen közszolgáltatási kötelezettségek terhelik, és e kötelezettségek egyértelműen meghatározottak (…).

— (…) Másodszor az ellentételezés kiszámításának alapjául szolgáló feltételeket tárgyilagos és átlátható módon, előzetesen megállapították (…).

— (…) Harmadszor az ellentételezés nem haladja meg a közszolgáltatási kötelezettségek végrehajtása során felmerülő költségek egészben vagy részben való fedezéséhez szükséges mértéket, figyelemmel az érintett bevételekre és az e kötelezettségek teljesítéséből származó méltányos nyereségre (…).

([48]) A Bíróság ítélete a C-280/00 sz., *Altmark Trans* és *Regierungspräsidium Magdeburg* kontra *Nahverkehrsgesellschaft Altmark* ügyben (2003), EBHT I-7747, illetve a C-34/01 – C-38/01 sz., *Enirisorse* kontra *Ministero delle Finanze* (2003) összevont ügyekben, EBHT I-14243.

— (…) Negyedszer amikor a közszolgáltatási kötelezettség végrehajtásával megbízott vállalkozás kiválasztása nem közbeszerzési eljárás keretében történik, a szükséges ellentételezés mértékét azon költségek elemzése alapján állapították meg, amelyek egy átlagos, jól vezetett és a szükséges közszolgáltatási követelmények kielégítéséhez közlekedési eszközökkel megfelelően felszerelt vállalkozásnál e kötelezettségek teljesítésekor felmerülnének, figyelemmel az érintett bevételekre és az e kötelezettségek teljesítéséből származó méltányos nyereségre."

(83) Amikor e négy halmozott feltétel teljesül, a közszolgáltatással járó ellentételezés nem minősül állami támogatásnak, mivel nem jelent gazdasági előnyt, és az EUMSz 107. cikk (1) bekezdése és 108. cikke nem alkalmazható. Ha a tagállamok nem tartják be e feltételeket, és ha az EUMSz 107. cikk (1) bekezdés alkalmazhatóságának általános feltételei teljesülnek, a közszolgáltatásért nyújtott ellentételezés állami támogatásnak minősül, amelyet az EUMSz 108. cikke (3) bekezdése szerint be kell jelenteni.

(84) A Bizottság megítélése szerint a vizsgált esetben a negyedik feltétel nem teljesül.

(85) Először is a közszolgáltatási feladat nem nyílt közbeszerzési eljárás eredményeként lett odaítélve.

(86) Másodsorban sem a lengyel hatóságok érvei nem támasztják alá, hogy a PP az ágazat átlagos vállalkozásának költségei alapján kapná az ellentételezést, sem a Bizottság nem jutott arra a következtetésre, hogy a PP költségei egy átlagos, jól vezetett vállalkozás költségei volnának. Ezen túlmenően a tervezett támogatás az elszenvedett veszteségekre vonatkozik. Következésképpen megállapítható, hogy a vizsgált szelektív intézkedést úgy kell tekinteni, mint amely előnyt nyújt a PP számára, és ez az előny az EUMSz 107. cikk (1) bekezdése szerinti gazdasági előnynek minősül.

V.1.4. *A kereskedelemre tett hatás és a verseny torzulása*

(87) Az EUMSz 107. cikkének (1) bekezdése tiltja az olyan támogatást is, amely hatással van a tagállamok közötti kereskedelemre, és torzítja a versenyt vagy azzal fenyeget.

(88) A fenti két feltétellel kapcsolatos elemzésében a Bizottság nem köteles bizonyítani, hogy a támogatás valóban hatással van a tagállamok közötti kereskedelemre, és hogy a verseny valóban torzulást szenvedett, hanem csak azt kell megvizsgálnia, hogy a támogatás alkalmase a kereskedelem befolyásolására és a versenytorzító hatásra ([49]). Ha az állam által vagy állami forrásokból nyújtott támogatás megerősíti egy vállalkozás helyzetét más versenyző vállalkozásokéhoz képest a Közösségen belüli kereskedelemben, az utóbbiakat a támogatás által érintett vállalkozásoknak kell tekinteni.

(89) Nem szükséges tehát, hogy a PP részt vegyen az Unión belüli kereskedelemben. A tagállamok által egy vállalkozásnak nyújtott támogatás segíthet fenntartani vagy növelni a belföldi tevékenységeket, aminek eredményeképpen a más tagállamokban bejegyzett vállalkozásoknak kevesebb esélyük lehet bejutni az érintett tagállam piacára. Ezen túlmenően egy vállalkozás megerősítése, amely korábban nem vett részt az Unión belüli kereskedelemben, olyan helyzetbe hozhatja az adott vállalkozást, amely lehetővé teszi a bejutását egy másik tagállam piacára.

(90) Ami a kizárólagos hatókörön kívüli levélforgalmat illeti, három vállalkozás rendelkezik engedéllyel e szolgáltatás végzéséhez. Ezek a vállalkozások a következők: a PP, a „Dystrybucja Polska Sp. z o.o" és az „Indesys Dominik Steinhaus". A lengyel hatóságok szerint a Poczta Polska jelenlegi pozíciója ebben a szegmensben továbbra is erős, mivel az egyik versenytárs („Dystrybucja Polska Sp. z o.o.") a nyomtatott reklámok disztribúciójára összpontosít, míg a másik tevékenysége a mazoviai régióra korlátozódik.

(91) A lengyel csomag- és levélszolgáltatási szegmensben igen erős a verseny. A PP a csomag szegmensben […] piaci részesedéssel, a levél szegmensben […] piaci részesedéssel rendelkezik ([50]). Az érintett piacokon tevékenykedő vállalkozások magas minőségű szolgáltatásokat magas áron nyújtó vállalkozások (DHL, TNT, UPS), vagy alapvető szolgáltatásokat nyújtó vállalkozások (pl. General logistic systems, Opek, Schenker, X-Press Couriers, Blyskawica).

(92) A PP a reklámanyag kézbesítési szegmensben megközelítőleg […], a címzés nélküli nyomtatványok szegmensében megközelítőleg […] piaci részesedéssel bír ([51]). A PP […] piaci részesedése ellenére a piacon egyre több versenytárs tanúsít agresszív kereskedelmi politikát.

(93) A pénzügyi szolgáltatások tekintetében a Bizottság emlékeztet rá, hogy a bankszektor már több éve nyitva áll a verseny előtt. A fokozatos liberalizáció növelte a versenyt, amely a tőke szabad vándorlásának eredményeként, az EUMSz rendelkezéseinek megfelelően alakult ki.

(94) A PP pénzügyi tevékenységei keretében értékesíti a Bank Pocztowy (a PKO BP bank és a PP leányvállalata) termékeit, pl. hiteleket, számlákat, betéteket és lízing szolgáltatásokat is (a PP leányvállalatán, a Post MEDIA Serwis-en keresztül), illetve különböző pénzügyi szolgáltatásokat végez, ideértve a bankszámlákra történő pénzátutalást, készpénz-kiszállítást a címzett otthonába postai készpénzfizetési utalvány formájában, rádió és televízió előfizetési díjak begyűjtését, illetve különböző bankok által kiállított banki csekkek feldolgozását, és készpénz-hiteleket is. A PP tevékenysége kiterjed a biztosítási piacra is, a Poczta Polska részleges tulajdonában lévő vállalkozások, pl. a PAUF, az OFE Pocztylion vagy a TUW Pocztowe biztosítási és pénzügyi termékeinek forgalmazása révén. A PP egy nyugdíjalapot is fenntart, Pocztylion -Arka PTE S.A néven.

([49]) Lásd például a Bíróság ítéletét a C-372/97 sz. *Olaszország* kontra *Bizottság* ügyben [2004], EBHT I-3679, 44. pont.

([50]) 2006-os adatok.

([51]) 2006-os adatok.

(95) Tekintettel arra, hogy a PP leányvállalatok és kapcsolódó vállalkozások biztosítási és pénzügyi termékeit is forgalmazza, versenyben van a többi bankkal, biztosítási és brókercéggel. Ráadásul az elmúlt évek folyamán a PP jelentős mértékben kiszélesítette a készpénz-kifizetéssel járó szolgáltatásait, a hagyományos postai instrumentumokat számos, hivatalosan a banki tevékenységekhez sorolt eszközzel bővítve (betéti- és hitelkártyák, átutalások, állandó beszedési megbízások közüzemi díjfizetéshez). Ezek a fejlemények növelték a PP által kínált pénzügyi szolgáltatások és a bankok által kínált szolgáltatások behelyettesíthetőségét.

(96) Különböző tagállamok pénzügyi intézetei tevékenykednek Lengyelországban, vagy közvetlenül saját divízióikon illetve képviseleti irodákon keresztül, vagy közvetve, lengyelországi székhelyű bankok és pénzügyi intézetek ellenőrzésén keresztül.

(97) Összefoglalásként elmondható, hogy a postai és pénzügyi szolgáltatási szektorban a különböző tagállamok vállalkozásai versenyben vannak. A PP számára adott esetleges közszolgáltatási ellentételezés erősíthetné a PP pozícióját a Lengyelországban vagy más tagállamokban bejegyzett postai és pénzügyi vállalkozásokkal szemben, amelyek emiatt nagyobb nehézségek árán juthatnak csak be a lengyel piacra. Következésképpen az intézkedés torzíthatja a versenyt és hatással lehet a tagállamok között kereskedelemre.

V.1.5. *Következtetés*

(98) A PP részére a támogatási rendszer keretében nyújtott ellentételezés az EUMSz 17. cikkének (1) bekezdése szerinti állami támogatásnak minősül.

V.2. **A támogatás összeegyeztethetőségének értékelése**

(99) Mint korábban említettük, a 2007. január 9-i határozat szerint az EK-Szerződés 88. cikkének (2) bekezdése alapján indított eljárás a 2006. január 1-je utáni időszakra vonatkozóan nem került lezárásra.

(100) A közszolgáltatással járó ellentételezés formájában nyújtott állami támogatásról szóló 2005-ös közösségi keretszabály ([52]) (a továbbiakban: a Keretszabály) 25. pontja szerint „Ez a keretszabály az Európai Unió Hivatalos Lapjában való kihirdetését követő hat évig alkalmazandó". A Keretszabály 26. pontja szerint: „A Bizottság valamennyi bejelentett támogatási projektre alkalmazza e keretszabály rendelkezéseit, és a Hivatalos Lapban történő kihirdetést követően határozatot hoz a projektekről, még akkor is, ha a tájékoztatás a kihirdetés előtt történt".

(101) A szóban forgó támogatást a lengyel hatóságok az „átmeneti mechanizmus" eljárás keretében jelentették be (lásd a 88. cikk (2) bekezdés szerinti eljárás megindítására vonatkozó 2005. június 25-i határozatot). Ebből következően a támogatási rendszer összeegyeztethetőségének értékelésére alkalmazandó jogszabályi rendelkezés a 2006-2011-es időszak vonatkozásában a közszolgáltatással járó ellentételezés formájában nyújtott állami támogatásról szóló közösségi keretszabály.

(102) A Bizottság szerint „a belső piac jelenlegi fejlődési szakaszában a közszolgáltatásért járó ellentételezés az EUMSz 107. cikk (1) bekezdése értelmében a Szerződés 106. cikkének (2) bekezdésével akkor összeegyeztethető, ha az általános gazdasági érdekű szolgáltatások működtetéséhez szükséges, és a kereskedelem fejlődését nem befolyásolja olyan mértékben, amely ellentétes az Unió érdekeivel".

(103) A fenti egyensúlyt szem előtt tartva a Bizottság a Keretszabály rendelkezéseit alkalmazza a vizsgált intézkedés összeegyeztethetőségének elemzésére. A Keretszabály szerint az összeegyeztethetőség három alapfeltétele a következő: (i) a szóban forgó szolgáltatás valóban közszolgáltatás (ti. nem nyilvánvalóan tévesen minősítették általános gazdasági érdekű szolgáltatásnak), (ii) az érintett vállalkozást hivatalos aktus alapján bízzák meg az általános gazdasági érdekű szolgáltatás működtetésével, amely tartalmazza az említett közösségi Keretszabály 2.3. pontjában részletezett elemeket, illetve (iii) a vállalkozás a közszolgáltatásért nem részesül túlkompenzációban (az ésszerű nyereség figyelembevételével).

V.2.1. *Az általános gazdasági érdekű szolgáltatás valódisága*

(104) Amint a Keretszabály is jelzi, a tagállamoknak széles mozgásterük van az általános gazdasági érdekűnek minősíthető szolgáltatások természetét illetően. A Bizottság feladata biztosítani azt, hogy e cselekvési szabadságot ne fordíthassák az általános gazdasági érdekű szolgáltatások nyilvánvalóan téves megítélésére.

(105) A PP részére előírt közszolgáltatási kötelezettség az általános postai szolgáltatásokban áll, a Posta irányelvvel összhangban (lásd a II.2. szakaszt). Az egész lengyel területen végzett és a lengyel népesség számára azonos alapszolgáltatásokat egységes áron biztosító általános postai szolgáltatások az általános gazdasági érdekű szolgáltatások (SGEI) klasszikus esetét képezik.

(106) A PP-re bízott általános postai szolgáltatás tehát az EUMSz 106. cikke szerinti általános gazdasági érdekű szolgáltatásnak minősül.

V.2.2. *A közszolgáltatási kötelezettségeket és az ellentételezés kiszámítási módszerét meghatározó jogszabály megléte (Megbízás)*

(107) Amint a Keretszabályban pontosítva van, az általános gazdasági érdekű szolgáltatásnak a Szerződés 86. cikkében meghatározott koncepciója azt jelenti, hogy az érintett vállalkozást egy speciális feladatra kapott megbízást. Az általános gazdasági érdekű szolgáltatás végzésének felelősségét egy vagy több hivatalos jogi aktus útján kell az érintett vállalkozásra ruházni.

([52]) HL C 297., 2005.11.29.

(108) A jelen esetben a 2003. július 12-i Postatörvény, illetve „az általános postai szolgáltatások nyújtásának feltételeiről szóló 2004. január 9-i infrastruktúra-fejlesztési miniszteri rendelet" azok a jogi eszközök, amelyek meghatározzák és a PP-re ruházzák az általános postai szolgáltatásokban megtestesülő általános gazdasági érdekű szolgáltatást (lásd a II.2., II.3. és a IV.4. szakaszt).

(109) Ezek a jogi aktusok – a fentebb említett közösségi Keretszabály 2.3. szakaszával összhangban – meghatározzák:

— a közszolgáltatási kötelezettség (általános postai szolgáltatás) pontos természetét (a postatörvény 3.25. pontja),

— az érintett vállalkozást (PP) és földrajzi területet (az egész nemzeti terület) (a postatörvény 3.25. pontja),

— a PP részére fenntartott kizárólagos jogkörök természetét (a postatörvény 46.2. pontja).

(110) Jóllehet a postatörvény 52. és 52.a. cikke, illetve a pénzügyminiszter 2003. december 24-i rendelete felállít néhány alapelvet az ellentételezésre vonatkozóan ([53]), ezek nem elegendőek ahhoz, hogy a Keretszabály 12. cikkének d) és e) pontjában felállított követelmények maradéktalanul teljesülnek.

(111) A rendelet 2. cikkének (2) bekezdése szerint a szolgáltatások között felosztható eredmények típusai az „értékesített termékek, javak és alapanyagok költségeire", az „értékesítési költségekre", az „általános és adminisztratív költségekre", és a „postai szolgáltatások finanszírozására szolgáló kötelezettségek kamataira – a külföldi valuta átváltási árfolyam-különbözeteket is beleértve" korlátozódnak. Ezért a Bizottság úgy véli, hogy a nemzeti jogszabályok nem térnek ki az összes, az ellentételezés kiszámítása szempontjából releváns paraméterre. Tekintettel arra, hogy egyes költségek és bevételek ([54]) teljesen kimaradtak a nemzeti jogszabályokból a szolgáltatásokhoz kapcsolódó tételek felsorolásakor, ezek ellenőrzése és felügyelete sincsen biztosítva általuk (lásd alább, az V.2.3.3. szakaszt).

(112) Az 52.a. cikk (4) bekezdése megállapít bizonyos szabályokat, amelyek alapján a UKE akkor hagyhatja jóvá a postai szolgáltatónak a közszolgáltatási kötelezettség végzéséért járó ellentételezés összegét, ha előzetesen benyújtotta 1. a közszolgáltató vállalat könyvvizsgáló által jóváhagyott pénzügyi jelentését, 2. a szolgáltatáshoz kapcsolódó feltételek teljesítésére vonatkozó információkat, illetve 3. a könyvelésre és a költségelszámolásra vonatkozóan az 52. cikk (1) és (2) bekezdésében megállapított követelmények igazolt teljesítésére vonatkozó információkat. Ugyanezen okból, miután az 52. cikk (2) bekezdése közvetlenül utal a Rendeletre, és az utóbbi csak bizonyos költségek felosztásáról rendelkezik, a Bizottság úgy véli, hogy a releváns nemzeti jogszabályok nem térnek ki minden, az ellentételezés szempontjából releváns paraméterre. Következésképpen ha nem veszik figyelembe az ellentételezés szempontjából releváns paraméterek összességét, nem teljesül maradéktalanul az a feltétel sem, amely szerint a releváns nemzeti jogszabályoknak részletezniük kell a túlkompenzálás elkerülésére vonatkozó szabályokat is. Az évente elvégzendő ellenőrzések korlátozott hatóköre megerősíti a fenti megállapítást (részletesebb magyarázatért lásd alább a V.2.3.5. szakaszt). A Bizottság által elemzett rendelkezések a jelek szerint nem tartalmaznak az esetleges túlkompenzáció visszafizetésére vonatkozó szabályokat sem.

(113) Ezért a Bizottság úgy találja, hogy azon feltételek, amelyek szerint a releváns nemzeti jogszabályoknak meg kell határozniuk i. az ellentételezés kiszámítására, ellenőrzésére és felügyeletére vonatkozó paramétereket (a Keretszabály 12. cikkének d) pontja), valamint ii. a túlzott ellentételezés elkerülésére és visszafizetésére vonatkozó szabályokat (a Keretszabály 12. cikkének e) pontja), nem teljesülnek maradéktalanul. Ráadásul a fent említett okok miatt a Bizottság szerint a releváns nemzeti jogszabályoknak világosan meg kellene határozniuk az éves ellenőrzés célját, nevezetesen annak biztosítását, hogy ne kerülhessen sor túlkompenzálásra.

(114) Összefoglalva a megbízás nem tartalmazza a Keretszabályban a közszolgáltatással járó ellentételezés formájában nyújtott állami támogatásra vonatkozóan előírt valamennyi elemet, nevezetesen nem teljesíti a Keretszabály 12. cikkének d) és e) pontjában foglalt feltételeket. Következésképpen a második feltétel a jelen esetben csak részben tekinthető teljesültnek, és csak abban az esetben lehet értékelni a PP részére a vizsgált intézkedés keretében nyújtott ellentételezés szükségességét, és biztosítani a szóban forgó ellentételezés összeegyeztethetőségét, ha megfelelő rendelkezések kerülnek elfogadásra, biztosítva a 128. cikk i) pontjában említett költségek és bevételek figyelembevételét.

(115) A támogatási rendszer végrehajtásának V.2.3. szakaszban foglalt elemzése világosabban is rámutat a hiányosan meghatározott paraméterek és a túlkompenzálás elkerülésére szolgáló szabályok hiányának gyakorlati következményeire.

V.2.3. *A túlkompenzálás hiánya*

(116) A Keretszabály 14. bekezdése szerint: „(…) az ellentételezés mértéke nem haladhatja meg a közszolgáltatási kötelezettségek biztosításával összefüggő költségeket, figyelembe véve az ehhez kapcsolódó bevételeket és a kötelezettségek biztosításából származó ésszerű nyereséget. A jogszabály jelzi továbbá, hogy (…) a figyelembe veendő költségek az általános gazdasági érdekű szolgáltatások működtetésekor felmerülő költségek. (…)

([53]) Pl. az ellentételezés összege nem haladhatja meg az ÁPSZ szolgáltatás költségei és a szolgáltatásból származó bevételek közötti különbözetet. Részletesebb magyarázatért lásd a jelen határozat II.2, II.3, IV.4 illetve V.3.3. szakaszait.

([54]) A nyereség- és veszteség-elszámolás esetében alkalmazott terminológia szerint a következő eredmények maradtak ki a Rendeletből: ti. „Termékek, javak és anyagok értékesítéséből származó nettó bevétel", „Egyéb működési bevételek", „Egyéb működési költségek", „Pénzügyi bevételek", „Pénzügyi költségek" illetve „Rendkívüli eredmények" (ezek az „Eredménykimutatásban" A, G, H, J, K és M jelű tételekként szerepelnek).

Amennyiben a vállalkozás az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokon kívül eső tevékenységeket is folytat, csak az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokkal összefüggő költségeket lehet figyelembe venni (…)".

(117) A PP tevékenységei nem korlátozódnak az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokra (lásd fent a II.1. szakaszt).

(118) A fenti kritérium igazolt teljesüléséhez a jelen esetben pontosan meg kellene határozni az érintett jogszabály által a PP-re rótt közszolgáltatási kötelezettség (általános postai szolgáltatások) költségeit, és azt össze kellene hasonlítani az állam által a PP részére biztosított előnyökkel.

(119) A lengyel postatörvény 52a. cikke világosan lefekteti a túlkompenzálásra vonatkozó tilalmat: „1. Az általános postai szolgáltatás végzésére kötelezett közszolgáltató az állami költségvetésből abban az esetben részesülhet támogatásban az ellátott szolgáltatás után, ha az veszteséggel jár. 2. A támogatás összegét külön jogszabály, a költségvetési törvény határozza meg, figyelemmel arra az alapelvre, hogy a támogatás végösszege nem haladhatja meg az általános postai szolgáltatás nyújtásának költségei és a szolgáltatásból nyert bevételek közötti különbözetet …".

V.2.3.1. Az eredmények valódisága

(120) A Bizottság úgy találta, hogy az analitikus könyvelésben feltűntetett bizonyos bevétel- és költségtípusok egyúttal a pénzügyi kimutatásokban is megjelennek. Tekintettel arra, hogy az analitikus könyvelést a pénzügyi nyilvántartások keretein belül vezetik ([55]), és ez utóbbit minden évben független könyvvizsgáló vizsgálja, amely nem állapított meg ezzel kapcsolatos mulasztásokat, a Bizottságnak nincsen oka kételkedni abban, hogy a bevételek és költségek valóban előfordultak.

V.2.3.2. A számlák megfelelő elkülönítése a közszolgáltatási kötelezettség nettó eredményének számításakor

(121) Mivel a PP nem csak általános gazdasági érdekű szolgáltatásokat nyújt, hanem egyéb kereskedelmi szolgáltatásokat is végez, a 97/67/EK irányelv 14. cikkének (2) bekezdése alapján a vállalkozás köteles elkülönített számlákat vezetni belső nyilvántartásai keretében.

(122) A postatörvény 52. cikkének (1) bekezdése alapján a PP-nek oly módon kell vezetnie a könyvelését, hogy az alapján külön-külön kiszámíthatóak legyenek az egyes kizárólagos szolgáltatások költségei, illetve a nem kizárólagos szolgáltatások összköltségei, az általános postai szolgáltatások és az egyéb szolgáltatások különválasztásával.

([55]) Az 1994. szeptember 29-i számviteli törvény szerint vezetve.

(123) A Bizottság ellenőrizte, hogy a belső könyvelési rendszer világosan megkülönbözteti-e az egyetemes (ill. ezen belül a kizárólagos és nem kizárólagos), illetve a nem egyetemes szolgáltatások számláit. Lengyelország bizonyította a fenti elkülönítés meglétét, az egyes szolgáltatások számlái alapján és a szolgáltatás-csoportok közös számlái alapján mutatva ki az eredményeket.

(124) Amint a Bizottságnak eljuttatott információkból és a Nemzeti Szabályozó Hatóság éves ellenőrzéseiből is kiderül, a PP a kizárólagos szolgáltatásokról külön eredménykimutatást ([56]), a következő csoportok esetében pedig összevont kimutatásokat vezet: i. nem kizárólagos általános postai szolgáltatások ii. egyéb kereskedelmi szolgáltatások (kivéve általános gazdasági érdekű szolgáltatások), a postatörvény 52. cikke (1) bekezdésével összhangban.

(125) Nevezetesen a 2006-os és 2007-es évvel kapcsolatban a Nemzeti Szabályozási Hatóság jelentése szerint a PP mint általános postai szolgáltatásokat végző közszolgáltató olyan könyvvitelt és nyilvántartást vezetett, amely lehetővé teszi az egyes kizárólagos szolgáltatások költségeinek, illetve a nem kizárólagos szolgáltatások összköltségének, s az utóbbin belül az általános postai és az egyéb szolgáltatások költségeinek szétválasztását, a postatörvény 52. cikke (1) bekezdésével összhangban.

(126) A Lengyelország által a PP elkülönített elszámolásaival kapcsolatban eljuttatott tájékoztatás; az általános és nem általános szolgáltatások könyvelésének megfelelő szétválasztásával kapcsolatos külső ellenőrzések tanúbizonysága; illetve a Bizottság által elvégzett ellenőrzések alapján megalapozottan kijelenthető, hogy a kereskedelmi tevékenységek és a PP által közszolgálati kötelezettségek keretében végzett szolgáltatások megfelelően elkülönített elszámolások alá esnek. A Bizottság ezért azon az állásponton van, hogy a PP megfelelően elkülönített számlákat vezet, melyek lehetővé teszik a kizárólagos szolgáltatások területén minden egyes szolgáltatás költségeinek, illetve a nem kizárólagos szolgáltatások összköltségének megállapítását, az utóbbin belül megkülönböztetve az általános és nem általános szolgáltatásokat, a 97/67/EK irányelv 14. cikke (2) bekezdésével összhangban.

V.2.3.3. Teljes költség- és bevételfelosztás a szolgáltatások között

(127) A fenti elemzés keretében a Bizottság szúrópróbaszerűen megvizsgálta a szolgáltatott pénzügyi adatok teljességét, összevetve a PP analitikus könyveléséből származó konszolidált adatokat az eredménykimutatással.

([56]) Az „egyéb működési eredmények", a „rendkívüli eredmények" és egyes „pénzügyi eredmények" kivételével, amelyek csak a Bizottság kérését követően kerültek be a szolgáltatáscsoportok költségfelosztásába.

(128) A Bizottság a következőket állapította meg: i. egyes kategóriák, pl. az „egyéb működési költségek” ([57]), a „rendkívüli eredmények” és egyes „pénzügyi költségek” esetében a költségek és bevételek nem kerültek felosztásra a szolgáltatások között; továbbá ii. a pénzügyminiszter 2003. december 24-i rendelete korlátozta a szolgáltatások között a „értékesített termékek, javak és anyagok ráfordításai”, az „értékesítési költségek”, az „általános és adminisztratív költségek” és „a postai szolgáltatások finanszírozására szolgáló követelések kamatai, a valuta árfolyamkülönbözeteket is beleértve” címén felosztható költségek típusait. Azon költségek és bevételek viszonylagos aránya, amelyek felosztásáról a nemzeti jogszabályok nem rendelkeznek, a 2006-os évben összesen 2,5 %, illetve 1,5 % volt. Jóllehet a múltban viszonylagos jelentőségüket tekintve a szolgáltatások között fel nem osztott költségek és bevételek marginálisnak tekinthetők, a jövőben lényegesen nagyobb jelentőségük is lehet.

(129) Ugyanakkor a múltra vonatkozóan Lengyelország újabb tájékoztatásában a hasonló „fel nem osztott eredményeket” utólagosan felosztotta az általános szolgáltatások (kizárólagos és nem kizárólagos) és nem általános szolgáltatások (postai, pénzügyi és egyéb szolgáltatások) között. Lengyelország ezen túlmenően mellékelte a szolgáltatások közötti eredményfelosztás módszerének magyarázatát. Mindez azt bizonyítja, hogy a PP ésszerű módszert alkalmazott az eredmények felosztása terén.

(130) A többi belső költség- és bevételtípus ([58]) összhangban volt az eredménykimutatással.

(131) A Bizottság tehát úgy véli, a 128. cikk i) pontjában említett valamennyi bevételt és költséget módszeresen fel kell osztani, a teljes eredményfelosztás elvével és a Keretszabályban lefektetett egyéb feltételekkel összhangban.

V.2.3.4. Kielégítő költségfelosztási módszer és annak megfelelő alkalmazása

(132) A postatörvény fentebb idézett 52. cikkének (2) bekezdése alapján „Az állami pénzügyekben illetékes miniszter, a postai és telekommunikációs ügyekben illetékes miniszterrel való konzultációt követően rendeletben szabályozza az alkalmazandó költségfelosztási módszert az egységköltség számítás lehetőségének alapelve alapján, az 1. szakasz figyelembevételével.”

(133) A pénzügyminiszter az idézett 52. cikk (2) bekezdésével összhangban 2003. december 24-én kiadott egy rendeletet az általános postai szolgáltatást nyújtó szolgáltató által alkalmazandó költségfelosztási módszerről, az irányelv 14. cikk (3) bekezdésének megfelelően.

(134) A Nemzeti Szabályozó Hatóság által kiadott jelentésekből kiderül, hogy a PP a költségeket közvetlenül vagy közvetve az elvégzett szolgáltatások költségei között osztotta fel, és e költségfelosztást az általános postai szolgáltatást nyújtó szolgáltatók által alkalmazandó költségfelosztási módszerről szóló 2003. december 24-i pénzügyminiszteri rendelet szerint alkalmazta. A Nemzeti Szabályozó Hatóság évről évre megerősítette, hogy a PP költségeit az alábbi módszer szerint osztotta fel:

i. az egyetlen szolgáltatáshoz vagy szolgáltatáscsoporthoz tartozó költségeket közvetlenül az adott szolgáltatáshoz vagy szolgáltatáscsoporthoz rendelik, a könyvelési bizonylatok alapján;

ii. a több szolgáltatáshoz közvetlenül kapcsolódó költségeket az adott szolgáltatásokon vagy szolgáltatáscsoportokon belül meglévő költséggeneráló tényezők elemzése alapján osztják fel az egyes szolgáltatások illetve szolgáltatáscsoportok között;

iii. abban az esetben, ha egy költséget nem lehet közvetlenül felosztani, a több szolgáltatáshoz kapcsolódó költségeket az adott szolgáltatásokhoz vagy szolgáltatáscsoportokhoz közvetlenül kötődő költségekhez való viszonyuk alapján osztják fel az egyes szolgáltatások vagy szolgáltatáscsoportok között;

iv. abban az esetben, ha a költségeket sem közvetve, sem közvetlenül nem lehet felosztani, az egyéb költségeket az összes szolgáltatás között felosztják, egy általános mutató alapján, amelyet az adott szolgáltatáshoz vagy szolgáltatáscsoporthoz tartozó költségeknek az összes szolgáltatás vagy szolgáltatáscsoport költségeihez való aránya alapján számítanak ki.

(135) Jóllehet 2006-ban a költségek csupán […] része minősült közvetlen költségnek, a Bizottság nem találta indokoltnak megkérdőjelezni a közvetlen és közvetett költségek közötti felosztás megfelelőségét. Ráadásul a Nemzeti Szabályozó Hatóság és a könyvvizsgálók által végzett ellenőrzések arra a következtetésre jutottak, hogy „a közvetlen költségek ellenőrzése bevezetésre került és hatékonyan működik”.

(136) Ami a közvetett költségeket illeti (lásd fentebb a „IV.2.1 A költségfelosztási rendszer” c. fejezetet), a Bizottság azon az álláspontón van, hogy a közvetett költségek főbb kategóriáinál (pl. működési költségek, szállítási költségek, hálózat fenntartási költségek és egyéb közvetett költségek) a szolgáltatások közötti felosztáskor alkalmazott kulcsok ugyan korlátozott számúak, de ésszerűek.

(137) Ésszerűnek tűnik például az, hogy a „működési költségek” felosztásának alkalmazott kulcs „az egyes szolgáltatások elvégzéséhez szükséges, percben megadott munkaidő” ([59]), tekintettel arra, milyen nehéz pontosan kiszámítani a szolgáltatás elszámolása során a különböző

([57]) Pl. a PP az egyéb működési költségek között számolja el a vállalkozással kapcsolatos következő költségeket: a nem pénzügyi eszközök felszabadításából származó veszteségek, a termeléskiesésből származó veszteségek, a térítésmentes szolgáltatások, kifizetett bírságok, büntetések és kártérítések, a potenciális veszteségekre az üzleti tranzakciók ésszerű kockázatára létrehozott céltartalékok, a szociális jóléti tevékenységek költségei. 2006-ban a PP egyéb működési költségeinek összege megközelítőleg 147 millió lengyel zloty volt.

([58]) Lásd a konszolidált eredmény különböző kimutatásait, a címük: „A Lengyel Posta szolgáltatásainak és tevékenységeinek eredményei”.

([59]) Ti. az elosztó központokban, a Postai Hálózat Központban, és a Postai Szolgáltatás Központban.

szolgáltatások nyújtásához kapcsolódó vámkezelési, válogatási és kézbesítési költségeket. A Bizottságnak tudomása van róla, hogy a PP elszámolási rendszerében a közelmúltban kifinomultabb felosztási rendszert vezettek be a működési költségeknél, növelve a költségfelosztási kulcsok számát, és ezzel javítva a belső könyvviteli információk pontosságát.

(138) A „kézbesített postai küldemény súlya" felosztási kulcs ugyancsak hitelesnek tűnik a „szállítási költségek" felosztásakor. Éppen ezért a szállítási költségek szolgáltatások szerinti felosztása céljából a Bizottság jóváhagyja a jelenlegi felosztási kulcs mögött lévő feltételezést, amely szerint a különböző szolgáltatások egyes kilogrammjai azonos módon veszik fel a „szállítás" költségelemet.

(139) Ahhoz, hogy a PP az „egyéb közvetett költségek" szolgáltatások közötti felosztását elvégezze, a következőkről kell adatokat gyűjtenie: i. a kézbesített postaküldemények súlyáról, ii. a kézbesített postaküldemények méretéről/számáról, valamint iii. a különböző műveletek elvégzéséhez szükséges munkaidőről. A statisztikákat „statisztikai felmérési eredmények" ([60]), „a szolgáltatások értékének volumenei" ([61]) és „a munkaterhelésről végzett felmérések" ([62]) alapján gyűjtik össze. Ami a munkaterhelésre vonatkozó felméréseket illeti, ezeket évente egyszer egy hónapig végzik, minden postahivatalra, elosztó központra és kézbesítési régióra kiterjedően. Az egyes szolgáltatások végzésének folyamatát rendkívül részletesen lebontják a PP-alkalmazottak által végzett részműveletekre, melyekre vonatkozóan a felmérések alapján munkaidő-normát állapítanak meg. A Bizottságnak nem volt oka kételkedni az adatgyűjtések periodikusságának megfelelőségében.

(140) Végezetül megjegyzendő, hogy a „hálózat fenntartási költségeknek" a szolgáltatásokhoz korábban hozzárendelt i. közvetlen költségek, plusz ii. közvetett működési költségek, plusz iii. közvetett szállítási költségek alapján történő felosztása elfogadható ugyan, de úgy tűnik, itt kevésbé szoros az ok-okozati viszony, mint a fenti költségfelosztási elvek esetében.

(141) A PP által szerzett bevételek többsége jellegéből adódóan közvetlenül kapcsolható a szolgáltatásokhoz. A Bizottság tehát nem vonja kétségbe az „*értékesítési bevételek*" szolgáltatások közötti megfelelő felosztását.

(142) A lengyel hatóságoknak a Bizottság kérése nyomán be kellett nyújtaniuk ([63]) az eredmények összességének felosztását a szolgáltatáskategóriák között (általános szolgáltatások, kizárólagos és nem kizárólagos szolgáltatásokra lebontva; illetve nem általános szolgáltatások, postai, pénzügyi és egyéb szolgáltatásokra lebontva), valamint a szolgáltatások közötti felosztás módszerére vonatkozó magyarázatot. Az a tény, hogy a kért információkat benyújtották, bizonyítja, hogy ez a belső könyvviteli információ a szükséges részletességi szinten rendelkezésre áll. A Bizottság nem talált semmilyen nyilvánvaló hibát az „egyéb működési eredmények" ([64]), a „rendkívüli eredmények" ([65]) és a „pénzügyi eredmények" ([66]) szolgáltatáscsoportok közötti felosztásának módszerében.

(143) A Bizottság megjegyzi továbbá, hogy a PP költségeinek jelentős részét arányszámítási módszerek alapján osztják fel a szolgáltatások között (a költségek mintegy […] része a korábban a szolgáltatásokhoz rendelt költségek arányában került felosztásra, nevezetesen az „egyéb költségek" kategóriájában, lásd „általános, adminisztratív és fejlesztési költségek", „értékesítési költségek" illetve „egyes pénzügyi költségek" ([67])). Erőfeszítéseket kell tehát tenni, hogy a lehetőségek szerint csökkentsék az arányszámítási módszer relevanciáját a PP költségfelosztási módszerén belül, a költségek és a szolgáltatások közötti szorosabb kapcsolat érdekében. Összefoglalva a költségfelosztási módszer elfogadható, de tökéletesíthető azzal, ha az alkalmazott felosztási kulcsok a lehető legszorosabb összefüggést teremtik a felhasznált források költségei és az adott forrásokból származó szolgáltatások között.

(144) Ezzel kapcsolatban a PP arról tájékoztatta a Bizottságot, hogy rendszeresen részletesebb rendelkezéseket és

([60]) A statisztikai felmérések alapján a következő számításokat végzik a postaküldemények súlyának/típusának becslésekor: 1. a levelek és értesítők átlagos súlya a hazai és külföldi forgalomban (kimenő forgalom), a kizárólagos és a nem kizárólagos szolgáltatási területre leosztva, 2. a csomagküldemények átlagos súlya a hazai és külföldi forgalomban (kimenő forgalom), az általános és a szerződéses szolgáltatások közötti különbségtétellel, 3. a levelek és csomagok átlagos súlya a külföldi forgalomban (bejövő forgalom), 4. a levelek és értesítők kizárólagos és nem kizárólagos szolgáltatási terület közötti felosztására vonatkozó mutatók, valamint 5. a hivatalos postai küldemények összetételének struktúrája (megkülönböztetve a normál és az elsőbbségi postai anyagokat) tartalom szerint.

([61]) A kézbesített küldemények/szolgáltatástípusok vagy szolgáltatáscsoportok számának becsléséhez.

([62]) A munkaidőre/műveletek típusára vonatkozó becslésekhez.

([63]) Az eredetileg prezentált eredmények bizonyos eredmények felosztását nem tartalmazták (pl. „egyéb működési eredmények", „pénzügyi eredmények", és „rendkívüli eredmények"). A Bizottság kérését követően a lengyel hatóságok benyújtották a konszolidált adatokat, amelyekben valamennyi eredményt felosztották a szolgáltatáskategóriák között.

([64]) Az „egyéb működési költségeket" a már felosztott szolgáltatási költségekkel arányosan osztják fel. Az „törvény által előírt díjmentes szolgáltatásokra nyújtott támogatásokból származó egyéb működési bevételeket" teljes egészében az általános szolgáltatások csoportjához rendelték. Az „egyéb működési bevételek" fennmaradó részét az egyéb működési költségek felosztásának arányában osztották fel.

([65]) 2008-ban a „rendkívüli kiadásokat" (a postahivatalok természeti csapások miatt elszenvedett veszteségei), és a „rendkívüli bevételeket" (a természeti csapások után kapott kártérítések) ugyanolyan módszer alapján osztották fel a szolgáltatáscsoportok között, mint amit a postai hálózat költségei esetében alkalmaztak.

([66]) A pénzügyi bevételeket (azon bevételektől eltekintve, amelyeket közvetlenül valamely szolgáltatáscsoporthoz lehetett rendelni), a pénzügyi költségek felosztásakor alkalmazott arányok alapján osztották fel a szolgáltatások között.

([67]) A kamatokhoz, átváltási árfolyam-különbözetekhez, ill. közlekedési eszközök és egyéb fix eszközök lízingjéhez kapcsolódó pénzügyi költségek.

eljárásokat vezetnek be ([68]), és finomítják a költségfelosztási kulcsokat, hogy azok jobban tükrözzék az okokozati viszonyokat a felmerült költségtípusok és az egyes szolgáltatások között, javítva a rendszer megbízhatóságát a belső elszámolási adatok tekintetében. A fenti megfontolásokból a PP teljeskörűen be kívánja vezetni a tevékenység alapú költségelszámolást a vezetői számviteli rendszeren belül, amely határozottan javítaná a szolgáltatási tevékenységek költségeinek nyomon követhetőségét.

(145) Ugyancsak rendszeresen felülvizsgálják a közvetlen és közvetett költségek megkülönböztetésének, illetve a költségfelosztási kulcsok számításának szabályait; 2007-ben pl. bevezették a közvetlen költségellenőrzési eljárást ([69]), még egyértelműbb szabályokat állapítva meg a szolgáltatások számláin nyilvántartott egyszerű és rendszeres közvetlen költségek ellenőrzésére ([70]). Ezen felül az a tény, hogy a közvetett költségek esetében központi szinten állapítják meg a költségfelosztási kulcsokat ([71]) hozzájárulhat a kulcsok vállalaton belüli egységesebb alkalmazásához. 2007. január 1-je óta egyébként a Lengyel Posta azon szervezeti egységei, amelyek költségfelosztási kulcsokat számolnak, kötelesek benyújtani a kulcsokat a Könyvviteli Központnak. A Bizottság helyesli a PP ellenőrzési környezetén belül a fenti területen végrehajtott változtatásokat, különös tekintettel a közvetlen és közvetett költségek nyilvántartásának ellenőrzési eljárásaira.

(146) Ugyanakkor a Nemzeti Szabályozó Hatóság ajánlásokat adott ki bizonyos egyéb gyenge pontok felszámolása érdekében ([72]), melyekre az éves ellenőrzések során derült fény. A lengyel hatóságok szerint a 2005-ös és 2006-os üzleti év folyamán kiadott ajánlások jelentős része már végre lett hajtva ([73]), vagy a végrehajtása már folyamatban van. A Bizottság fontosnak tartja, hogy valamennyi függőben lévő ajánlást a lehető leghamarabb léptessenek életbe, a megbízhatóbb belső könyvelési rendszer kialakítása érdekében.

(147) A költségfelosztási módszerre vonatkozóan Lengyelország által benyújtott információk alapján a Bizottság tehát arra az álláspontra jutott, hogy a Lengyel Posta által alkalmazott költségfelosztási kulcsok ésszerű okokozati viszonyt teremtenek a szolgáltatásokhoz rendelt költségek és az adott költségek forrásai között. A Bizottság ezen túlmenően támogatja a PP erőfeszítéseit annak érdekében, hogy i. megerősítse a gazdálkodási adatokhoz kapcsolódó ellenőrzési környezetet, illetve ii. hogy tökéletesítse a költségfelosztási módszert, mely a jövőbeli ellentételezés kiszámításának alapjául szolgál.

(148) Ugyanakkor a fenti V.2.3.3. szakaszban leírtaknak megfelelően az általános postai szolgáltatási kötelezettség végzéséhez kapcsolódó nettó eredmény, és az ezen kívüli eredmények megfelelő számítása érdekében biztosítani kell, hogy semmilyen költség és bevétel ne maradjon ki az eredményfelosztásból, és hogy minden eredményt ([74]) (bevételek és költségek) megfelelően osszanak fel az egyes kizárólagos vagy nem kizárólagos általános postai szolgáltatások és nem általános postai szolgáltatások között.

V.2.3.5. Évente végzett független ellenőrzés

(149) A postatörvény 52. cikkének (3) bekezdése szerint „az általános postai szolgáltató köteles évente nyilatkozatban igazolni az UKE elnöke felé, hogy eleget tett az 1. szakaszban leírt követelményeknek; a tárgyévre vonatkozóan a következő év március 31-ig bezárólag”. Az UKE elnöke ezen túlmenően köteles ellenőrizni, hogy a szolgáltató megfelelt-e az 52. cikk (4) bekezdésének 1. és 2. szakaszában foglalt előírásoknak.

([68]) A PP pl. 2006-ban vezette be a „Vállalati Költségkezelési Útmutatót”, amely egységesíti és leírja a közvetett költségek elszámolásában alkalmazott kulcsok struktúráját, és leírja a szolgáltatások közötti költségfelosztás módszerét. A Vállalati Költségkezelési Útmutatót rendszeresen frissítik. Ezen túlmenően a PP-nél 2007-ben bevezetett közvetlen költségellenőrzési eljárásnak megfelelően rendszeresen elvégzik a következő lépéseket: i) elemzik, hogy egy bizonyos típusú közvetlen költség előfordulhat-e egy bizonyos szolgáltatáson belül, (ii) ellenőrzik a közvetlen költségek megfelelő felosztását a szolgáltatások között, és (iii) ellenőrzik a regionális divíziók és könyvelési központok között a szolgáltatások közvetlen költségeinek egységes nyilvántartását. A fenti iránymutatások leírják a szabálytalanságok felfedezése esetén követendő eljárást is.

([69]) Amint kézhez kapja a főkönyv szerinti mérleg eszközkimutatását a regionális divíziók által nyújtott szolgáltatások közvetlen költségeivel kapcsolatban, a központi Könyvviteli Központ Költségszámítási Osztálya elemzi, hogy előfordulhat-e egy adott típusú közvetlen költség egy adott szolgáltatás esetében, ellenőrzi a közvetlen költségek szolgáltatások közötti felosztásának megfelelőségét, és megvizsgálja, hogy a közvetlen költségek nyilvántartása koherens koncepció alapján történik-e minden regionális divíziónál. Ha kétségei merülnek fel a költségek szolgáltatástípusok közötti felosztásával kapcsolatban, a Költségszámítási Osztály magyarázatot kér az érintett regionális divíziótól. A regionális egység köteles még egyszer ellenőrizni a forrásbizonylatok adatait, amelyek alapján a költségeket a könyvelésben nyilvántartották, és amelyek alapján a költségosztályozást elvégezték. Ha az ellenőrzésből az derül ki, hogy a költséget megfelelően azonosították, a központi Könyvviteli Központ Költségszámítási Osztályát tájékoztatják az eredményről. Ha a közvetlen költséget nem megfelelően osztották fel a szolgáltatások között, a nyilvántartást kijavítják és a releváns tájékoztatást eljuttatják a Költségszámítási Osztálynak.

([70]) Lásd a Nemzeti Szabályozó Hatóság 2007-es jelentését.

([71]) A Könyvviteli Központ Költségszámítási Osztálya által.

([72]) Pl. a belső ellenőrzési környezet olyan hiányosságai, mint a költségfelosztási kulcsok következetes alkalmazására és a bejövő adatok minőségének ellenőrzésére vonatkozó eljárások hiánya, illetve a költségfelosztási módszerek rendkívüli leegyszerűsítése.

([73]) A PP pl. 2006-ban vezette be a „Vállalati Költségkezelési Útmutatót”, amely egységesíti és leírja a közvetett költségek elszámolásában alkalmazott kulcsok struktúráját, és leírja a szolgáltatások közötti költségfelosztás módszerét. A Vállalati Költségkezelési Útmutatót rendszeresen frissítik. Ezen túlmenően a PP-nél 2007-ben bevezetett közvetlen költségellenőrzési eljárásnak megfelelően rendszeresen elvégzik a következő lépéseket: i. elemzik, hogy egy bizonyos típusú közvetlen költség előfordulhat-e egy bizonyos szolgáltatáson belül, ii. ellenőrzik a közvetlen költségek megfelelő felosztását a szolgáltatások között, és iii. ellenőrzik a regionális divíziók és könyvelési központok között a szolgáltatások közvetlen költségeinek egységes nyilvántartását. A fenti iránymutatások leírják a szabálytalanságok felfedezése esetén követendő eljárást is.

([74]) Az „egyéb működési eredményeket”, a „pénzügyi eredményeket” és a „rendkívüli eredményeket” is fel kell osztani a szolgáltatások között.

(150) „A közszolgáltató köteles legkésőbb minden év július 31-ig benyújtani az UKE elnökének az előző évre vonatkozó, az 1994. szeptember 29-i számviteli törvényben foglalt előírások alapján könyvvizsgáló által ellenőrzött pénzügyi jelentését (Jogi Közlöny, 2002-es évfolyam, 76. szám, 694. pont; illetve 2003-as évfolyam, 60. szám, 535. pont), az 1. és 2. szakasz rendelkezéseivel összhangban".

(151) Mint fentebb említettük, a Bizottság kézhez kapta a Nemzeti Szabályozó Hatóság által egy független könyvvizsgálóval közösen készített éves jelentéseket az elkülönített számlák és a költségfelosztás követelményeinek való megfelelésről. A szóban forgó jelentések következtetései szerint a PP belső könyvelése az általánosan elfogadott könyvviteli elveken alapult, és ezért alkalmas a vállalatra bízott általános postai szolgáltatások számszerűsítésére, vagyis megfelel a Posta Irányelv 14. cikke (3) bekezdésének.

(152) Figyelemmel arra a tényre, hogy az analitikus könyvelést az általános könyvelésen belül vezetik, fontos, hogy az utóbbit is ellenőrzés alá vessék. A PP pénzügyi jelentéseit minden évben független ellenőrzésnek vetik alá (lásd az V.2.3.1. szakaszt). A könyvvizsgáló ugyanakkor azt is felügyeli, hogy a könyvviteli adatok megfelelnek-e a postatörvény részletes rendelkezéseinek (lásd az 52. cikket).

(153) Ugyanakkor mivel az UKE által a független könyvvizsgáló céggel közösen kiadott éves jelentések minden esetben közölték, hogy az éves független ellenőrzések hatálya arra korlátozódik, hogy „a közszolgáltató milyen mértékben tett eleget a postatörvény 52. cikkéből és a »Rendeletből« eredő kötelezettségeknek", és mivel az utóbbiak csak bizonyos költségtípusok ellenőrzését írják elő ([75]), bebizonyosodott, hogy a túlzott mértékű ellentételezés elkerülésére irányuló eddigi szabályok nem elegendőek, ha a V.2.3.3. szakaszban leírt intézkedések nem kerülnek bevezetésre. A Bizottság álláspontja szerint a fenti ellenőrzések hatóköre túlságosan szűk ahhoz, hogy megfelelően garantálják az ellenőrzés céljának teljesülését, nevezetesen hogy ne kerülhessen sor túlzott mértékű ellentételezésre (lásd a Keretszabály 20. pontját, és a postatörvény 52.a. cikkét ([76])).

(154) Éppen ezért, az V.2.2. szakaszban foglaltaknak megfelelően a Bizottság szerint az éves ellenőrzés hatókörébe bele kell foglalni az „egyéb működési bevételeket", az „egyéb működési költségeket", a „pénzügyi bevételeket", a „pénzügyi költségeket" és a „rendkívüli eredményeket", illetve az „értékesítési bevételeket" is.

(155) Összefoglalva a Bizottság azon az álláspontón van, hogy a könyvvitel ellenőrzésének hatókörét ki kell bővíteni, biztosítva hogy minden releváns költség- és bevétel-kategóriát figyelembe vesznek az ellentételezés összegének kiszámításakor.

V.2.3.6. Nem várható túlzott ellentételezés 2009-2011-ben

(156) A vállalat előrejelzései szerint (lásd az alábbi táblázatot), a PP várhatóan nem szenved el nettó veszteségeket a közszolgáltatási kötelezettség ellátásából kifolyólag a támogatási rendszer elkövetkezendő éveiben (a részletesebb adatokat lásd a 3. mellékletben). A kérdéses támogatási program keretében tehát nem várható ellentételezés a 2009–2011-es időszakban.

2. táblázat

(000 PLZ)

	2006	*2007*	*2008*	*2009*	*2010*	*2011*
A közszolgáltatási kötelezettség bevételei	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
A közszolgáltatási kötelezettség költségei	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
Nettó többlet (*)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
%-os eltérés (nettó többlet/ postai közszolg. bevételek)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)

(*) A teljes eredményfelosztást követően (beleértve a pénzügyi és egyéb működési eredményeket), a rendkívüli eredmény kivételével.

(157) A fentiekből is kiderül, hogy a postai közszolgáltatásból nyert nettó többlet évről évre folyamatosan csökken. A fenti aktuális trend ellenére a PP a pénzügyi eredmények folyamatos javulását jelzi előre a támogatási rendszer következő éveire. A trendváltozás indokolását a vállalat a 2008 végén meghirdetett költségoptimalizálási program bevezetésére alapozza, amely költségmegtakarításokat eredményezhet, és ennek következtében a PP pénzügyi eredményeinek fokozatos javulásához vezethet. Ez a program nem csak az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokra összpontosított, de a PP ezen kívül eső kereskedelmi tevékenységeire is, így pl. bizonyos veszteséges kiegészítő tevékenységeket a jövőben nem végeznek. A vállalat ezen felül bizonyos intézkedéseket tervez a bevételek növelése érdekében az általános gazdasági érdekű szolgáltatások körén belül és kívül, pl. a fölösleges ingatlanvagyon értékesítése révén, a PP versenyképességét javító pénzügyi szolgáltatások korszerűsítésével, stb.

([75]) Lásd az „értékesített termékek, javak és anyagok költségeit", az „értékesítési költségeket", az „általános és adminisztratív költségeket" és a „postai szolgáltatások finanszírozására szolgáló kötelezettségek kamatait, ideértve a külföldi valuták átváltási árfolyam-különbözetét" (lásd a rendelet 2. cikkének (2) bekezdését).

([76]) […] tekintettel arra az elvre, hogy az ellentételezés teljes összege nem haladhatja meg az általános postai szolgáltatások nyújtásához kapcsolódó költségek és az ezekből nyert bevételek közötti különbözetet.

(158) Az előrejelzett adatok számításánál alapul vett főbb feltételezések olyan paraméterekhez kapcsolódnak, mint a szervezeti struktúra változása, a különböző postai szolgáltatások változó árszintje, a munkaerőköltségek és egyéb költségek változásai, az alkalmazottak száma és makrogazdasági változók (GDP növekedés, munkanélküliségi arány, inflációs ráta, EUR/PLZ és USD/PLZ átváltási árfolyam).

(159) Ezen túlmenően, mint már korábban utaltunk rá, bár a PP a Keretszabály alapján joggal tarthatna számot „ésszerű nyereségre", a lengyel hatóságok közlése szerint az alkalmazandó nemzeti jogszabályok alapján a PP kizárólag az általános postai szolgáltatások végzésével kapcsolatban elszenvedett veszteségek után részesülhet ellentételezésben. Következésképpen az ellentételezés összege nem fedezhet ésszerű nyereséget, ami kiegészítő biztosítékot jelent arra, hogy nem kerülhet sor túlzott mértékű ellentételezésre a jövőben.

(160) A Bizottságnak nincs alapja arra, hogy kétségbe vonja a költség- és bevételszámítás alapját képező feltételezéseket a támogatási rendszer következő éveire vonatkozóan. Ezen felül a PP ellenőrzési környezetében és belső könyvelési rendszerében rendszeresen bevezetett változtatások további garanciákat jelentenek a megfelelő eredményfelosztásra nézve az általános gazdasági érdekű szolgáltatások és egyéb szolgáltatások esetében.

(161) Mivel a PP a közeljövőben új, a tevékenység alapú (ABC) költségszámításon alapuló költségmodellt kíván bevezetni, a Bizottság a bevezetéstől számított három hónapon belül tájékoztatást kér a PP belső elszámolási rendszerében esetlegesen bekövetkezett minden jelentős változásról.

VI. **AZ ENGEDÉLYEZÉS IDŐBELI KERETE**

(162) Lengyelország eredetileg 2012-ig szóló értékelést kért a Bizottságtól. Mivel azonban a közszolgáltatáshoz kapcsolódó ellentételezésre vonatkozó jelenlegi szabályozás, ti. „a közszolgáltatással járó ellentételezés formájában nyújtott állami támogatásról szóló közösségi keretszabály" 2011-ben hatályát veszti, a lengyel hatóságok elfogadták, hogy a támogatási rendszer jóváhagyása a 2011-es évig szóljon.

(163) A fentiek alapján a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy amennyiben a 2006–2011-es időszakban a támogatási rendszer keretében ellentételezés kifizetésére kerül sor a közszolgáltatási feladat ellátásának kompenzálására, a szóban forgó ellentételezés az EUMSz. 107. cikkének (1) bekezdése szerinti állami támogatásnak minősül, amely azonban az EUMSz. 106. cikkének (2) bekezdésével összeegyeztethetőnek tekinthető, feltéve, hogy a fent leírt feltételek teljesülnek.

VII. **KÖVETKEZTETÉS**

(164) A fentiek alapján a támogatási rendszer eleget tesz a Keretszabályban előírt feltételeknek, ezért a Bizottság a belső piaccal összeegyeztethetőnek tekinti, a következő feltételek teljesülése esetén: (1) Lengyelországnak pontosítania kell az ellentételezés kiszámítására, ellenőrzésére és felügyeletére vonatkozó feltételeket, biztosítva hogy minden eredmény a jóváhagyott módszer alapján felosztásra kerüljön a szolgáltatások között, (2) Lengyelországnak megfelelőbb szabályokat kell kidolgoznia a túlzott ellentételezés elkerülése és visszafizetése érdekében, biztosítva az ellentételezés szempontjából releváns eredmények maradéktalan figyelembevételét és a túlzott ellentételezés visszafizetésére vonatkozó szabályok kidolgozását, valamint (3) Lengyelországnak biztosítania kell, hogy az újabb költségfelosztási szabályok is összeegyeztethetők maradjanak a 97/67/EK irányelv 14. cikkének rendelkezéseivel, és három hónapon belül tájékoztatnia kell a Bizottságot a PP belső elszámolási rendszerén végrehajtott jelentősebb változásokról,

ELFOGADTA EZT A HATÁROZATOT:

1. cikk

A Lengyelország által a Poczta Polska részére az általános postai szolgáltatási feladatok 2006-2011 közötti időszakban való elvégzéséért nyújtott ellentételezésre vonatkozó intézkedés az EUMSz 106. cikkének (2) bekezdése szerint a közös piaccal összeegyeztethetőnek tekinthető, a 2. cikkben előírt feltételek teljesülése esetén.

2. cikk

Lengyelországnak meg kell tennie a szükséges intézkedéseket:

1. az ellentételezés kiszámítására, ellenőrzésére és felügyeletére vonatkozó feltételek pontosítása érdekében, biztosítva hogy minden eredmény a jóváhagyott módszer alapján felosztásra kerüljön a szolgáltatások között;

2. a túlzott ellentételezés elkerülését és visszafizetését szolgáló szabályok tökéletesítése érdekében, biztosítva az ellentételezés szempontjából releváns eredmények maradéktalan figyelembevételét és a túlzott ellentételezés visszafizetésére vonatkozó szabályok kidolgozását;

3. annak biztosítása érdekében, hogy az újabb költségfelosztási szabályok is összeegyeztethetők maradjanak a 97/67/EK irányelv 14. cikkének rendelkezéseivel, három hónapon belül tájékoztatva a Bizottságot a PP belső elszámolási rendszerén végrehajtott jelentősebb változásokról.

3. cikk

Lengyelország az e határozatról szóló értesítést követő két hónapon belül tájékoztatja a Bizottságot a határozatnak való megfelelés érdekében hozott intézkedésekről.

4. cikk

Ennek a határozatnak Lengyelország a címzettje.

Kelt Brüsszelben, 2009. december 15-én.

a Bizottság részéről
Neelie KROES
a Bizottság tagja

1. MELLÉKLET

A. **A 2006-os év költségei**

(millió lengyel zloty)

		Postai szolgáltatások	Pénzügyi szolgáltatások	Egyéb	Összesen
1.	közvetlen költségek	(…)	(…)	(…)	(…)
2.	közvetett költségek:	(…)	(…)	(…)	(…)
2a	— működési költségek	(…)	(…)	(…)	(…)
2b	— szállítási költségek	(…)	(…)	(…)	(…)
2c	— hálózat fenntartási költségek	(…)	(…)	(…)	(…)
2d	— egyéb közvetett költségek	(…)	(…)	(…)	(…)
3 = 1 + 2	A SZOLGÁLTATÁSNYÚJTÁS KÖLTSÉGEI	(…)	(…)	(…)	(…)
4.	általános és adminisztratív költségek:	(…)	(…)	(…)	(…)
5.	értékesítési és kereskedelmi költségek	(…)	(…)	(…)	(…)
6.	pénzügyi költségek	(…)	(…)	(…)	(…)
7.	Egyéb működési költségek	(…)	(…)	(…)	(…)
8 = 3–7	KÖLTSÉGEK ÖSSZESEN	(…)	(…)	(…)	(…)

(%)

		Postai szolgáltatások	Pénzügyi szolgáltatások	Egyéb	Összesen
1.	közvetlen költségek	(…)	(…)	(…)	(…)
2.	közvetett költségek:	(…)	(…)	(…)	(…)
2a	— működési költségek	(…)	(…)	(…)	(…)
2b	— szállítási költségek	(…)	(…)	(…)	(…)
2d	— hálózat fenntartási költségek	(…)	(…)	(…)	(…)
2c	— egyéb közvetett költségek	(…)	(…)	(…)	(…)
3 = 1 + 2	A SZOLGÁLTATÁSNYÚJTÁS KÖLTSÉGEI	(…)	(…)	(…)	(…)
4.	általános és adminisztratív költségek:	(…)	(…)	(…)	(…)
5.	értékesítési és kereskedelmi költségek	(…)	(…)	(…)	(…)
6.	pénzügyi költségek	(…)	(…)	(…)	(…)
7.	Egyéb működési költségek	(…)	(…)	(…)	(…)
8 = 3–7	KÖLTSÉGEK ÖSSZESEN	100,0	100,0	100,0	100,0

B. **A 2006-os év bevételei**

(millió lengyel zloty)

		Postai szolgáltatások	Pénzügyi szolgáltatások	Egyéb	Összesen
1.	Értékesítési árbevétel	(…)	(…)	(…)	(…)
2.	Pénzügyi bevételek	(…)	(…)	(…)	(…)
3.	Egyéb működési bevételek	(…)	(…)	(…)	(…)
4 = 1–3	BEVÉTELEK ÖSSZESEN	(…)	(…)	(…)	(…)

(%)

		Postai szolgáltatások	Pénzügyi szolgáltatások	Egyéb	Összesen
1.	Értékesítési árbevétel	(…)	(…)	(…)	(…)
2.	Pénzügyi bevételek	(…)	(…)	(…)	(…)
3.	Egyéb működési bevételek	(…)	(…)	(…)	(…)
4 = 1–3	BEVÉTELEK ÖSSZESEN	100,0	100,0	100,0	100,0

2. MELLÉKLET

A postai szolgáltatások eredményei – 2006-os év

(ezer lengyel zloty)

Tétel		Postai szolgáltatások				
		Általános		Általános összesen	Nem általános szolgáltatások	Postai szolgáltatások összesen
		Kizárólagos	Nem kizárólagos			
		1	2	3 = 1 + 2	4	5 = 3 + 4
1	Értékesítési árbevétel	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
2	Pénzügyi bevételek	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
3	Egyéb működési bevételek	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
A	Bevételek összesen (A = 1 + 2 + 3)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
4	Közvetlen költségek	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
5	Közvetett költségek (5 = 5a + 5b + 5c + 5d)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
5a	Működési költségek (szolgáltatások műszaki költségei)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
5b	Postai küldemények kézbesítésének költségei	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
5c	A postahálózat fenntartásának fix költségei	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
5d	Egyéb közvetett költségek	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
6	Vállalat általános költségei	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
7	Értékesítési költségek	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
8	Pénzügyi költségek	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
9	Egyéb működési költségek	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
B	Költségek összesen B = 4 + 5 + 6 + 7 + 8 + 9	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
C	Eredmény C = A – B	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)

3. MELLÉKLET

Az általános postai szolgáltatás eredménye – 2006–2011

Az általános postai szolgáltatás bevételei

(000 PLZ)

	2006	2007	2008	2009 (*)	2010 (*)	2011 (*)
A közszolgáltatási feladatból származó bevételek (**)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)

(*) tervezett adatok.
(**) rendkívül bevételeken kívül.

Az általános postai szolgáltatás költségei

(000 PLZ)

	2006	2007	2008	2009 (*)	2010 (*)	2011 (*)
A közszolgáltatási feladat költségei (**)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
Közvetlen költségek	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
Közvetett költségek	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
Működési költségek (műszaki szolgáltatások)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
A postai kézbesítés költségei	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
A postahálózat fenntartásának fix költségei	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
Egyéb közvetett költségek	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
Általános költségek (vállalati szintű költségek)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
Értékesítési költségek	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
Pénzügyi költségek	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
Egyéb működési költségek	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)

(*) tervezett adatok.
(**) rendkívül bevételeken kívül.