SKLEPI

SKLEP KOMISIJE

z dne 15. decembra 2009

o državni pomoči C 21/05 (ex PL 45/04) Poljske za družbo Poczta Polska v obliki nadomestila za obveznosti univerzalnih poštnih storitev

(notificirano pod dokumentarno številko C(2009) 9962)

(Besedilo v poljskem jeziku je edino verodostojno)

(Besedilo velja za EGP)

(2010/815/EU)

EVROPSKA KOMISIJA JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) [1] in zlasti prvega pododstavka člena 108(2) Pogodbe,

ob upoštevanju Sporazuma o Evropskem gospodarskem prostoru in zlasti člena 62(1)(a) Sporazuma,

po pozivu vsem zainteresiranim stranem, naj predložijo svoje pripombe v skladu z navedenimi določbami [2], in ob upoštevanju teh pripomb,

ob upoštevanju naslednjega:

I. **POSTOPEK**

(1) Z elektronsko pošto z dne 30. aprila 2004 so poljski organi priglasili dve shemi pomoči v korist poljskega poštnega operaterja, javne družbe Poczta Polska (v nadaljnjem besedilu: PP) v skladu s „postopkom začasnega mehanizma“ iz Priloge IV(3) k Aktu o pristopu, ki je del Pogodbe o pristopu Češke republike, Republike Estonije, Republike Ciper, Republike Latvije, Republike Litve, Republike Madžarske, Republike Malte, Republike Poljske, Republike Slovenije in Slovaške republike k Evropski uniji.

(2) Navedeni shemi pomoči sta bili evidentirani pod naslednjima številkama: PL 45/04: Nadomestilo družbi Poczta Polska za izvajanje univerzalnih poštnih storitev in PL 49/04: Pomoč družbi Poczta Polska za naložbo, ki je povezana z zagotavljanjem univerzalnih poštnih storitev.

(3) Komisija je z dopisi z dne 26. julija 2004, 26. novembra 2004 in 7. februarja 2005 poljske organe pozvala, naj predložijo dodatne informacije. Poljski organi so predložili dodatne informacije z dopisi z dne 10. septembra 2004, 27. oktobra 2004, 3. decembra 2004 in 29. marca 2005.

(4) Srečanji med poljskimi organi in službami Komisije sta potekali 25. oktobra 2004 in 31. januarja 2005. Komisija je 20. junija 2005 od poljskih organov prejela dodatne informacije.

(5) Z dopisom z dne 29. junija 2005 je Komisija obvestila Poljsko o svoji odločitvi, da sproži postopek na podlagi člena 88(2) Pogodbe ES v zvezi s shemama pomoči. Obe shemi pomoči sta bili evidentirani pod naslednjima številkama: C 21/05: Nadomestilo družbi Poczta Polska za izvajanje univerzalnih poštnih storitev in C 22/05: Pomoč družbi Poczta Polska za naložbe, ki so povezane z zagotavljanjem univerzalnih poštnih storitev.

(6) Odločitev Komisije, da sproži postopek, je bila objavljena v *Uradnem listu Evropske unije* [3]. Komisija je zainteresirane strani pozvala k predložitvi pripomb.

(7) Komisija ni prejela nobenih pripomb drugih zainteresiranih strani.

(8) Poljska je predložila svoje pripombe z dopisom z dne 9. avgusta 2005. Srečanje med poljskimi organi in Komisijo je potekalo 10. januarja 2006. Komisija je z dopisom z dne 24. januarja 2006 poljske organe pozvala, naj predložijo dodatne informacije.

[1] Člena 87 in 88 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti (Pogodba ES) sta postala 1. decembra 2009 člena 107 in 108 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU). Vsebina teh dveh sklopov določb je dejansko enaka. Za namene tega sklepa je treba sklicevanje na člena 107 in 108 PDEU razumeti kot sklicevanje na člena 87 in 88 Pogodbe ES, kadar je ustrezno.

[2] UL C 274, 5.11.2005, str. 14.

[3] Glej opombo 2.

(9) Poljski organi so z dopisom z dne 10. februarja 2006 Komisijo obvestili o svoji nameri, da bodo umaknili priglasitev sheme pomoči C 22/05: Pomoč družbi Poczta Polska za naložbe, ki so povezane z zagotavljanjem univerzalnih poštnih storitev. Poljski organi so v odgovoru na poziv Komisije z dne 27. februarja 2006, naj predložijo pojasnilo v zvezi s tem, z dopisom z dne 13. marca 2006 obvestili, da ne bodo začeli izvajati projekta pomoči, ki ga zajema navedena priglasitev, in da so spremenili pravni okvir sheme, da bi odpravili možnost dodelitve pomoči za naložbe ([4]).

(10) Komisija je 27. aprila 2006 odločila, da bo končala postopek iz člena 88(2) Pogodbe ES glede pomoči C 22/05: Pomoč družbi Poczta Polska za naložbe, ki so povezane z zagotavljanjem univerzalnih poštnih storitev, ker so ti postopki postali brezpredmetni ([5]), saj se pomoč nikoli ni izvajala.

(11) Poljski organi so z dopisom z dne 23. februarja 2006 Komisiji poslali dodatne informacije glede državne pomoči v zadevi C 21/05: Nadomestilo družbi Poczta Polska za izvajanje univerzalnih poštnih storitev. Vendar so navedli, da v letih 2004 in 2005 družbi Poczta Polska ni bilo odobreno nobeno nadomestilo iz državnih sredstev za izpolnjevanje obveznosti izvajanja poštnih storitev. Zadevna shema pomoči ni bila nikoli financirana ter se ni nikoli uporabljala v letih 2004 in 2005.

(12) Komisija je 9. januarja 2007 odločila, da delno konča postopke iz člena 88(2) Pogodbe ES glede pomoči C 21/05: Pomoč družbi Poczta Polska za izvajanje univerzalnih poštnih storitev v letih 2004–2005, ker so postali brezpredmetni, saj se pomoč v letih 2004 in 2005 ni izvajala. Postopki iz člena 88(2) Pogodbe ES za obdobje od 1. januarja 2006 dalje ostajajo odprti ([6]). Komisija je z dopisom z dne 3. januarja 2007 pozvala poljske organe k predložitvi informacij v zvezi z zadevno shemo pomoči v obdobju, ki se začenja od leta 2006. Poljski organi so odgovorili z dopisom z dne 1. februarja 2007.

(13) Družba Poczta Polska je imela status javnega podjetja in je opravljala dejavnost na podlagi Zakona o javni družbi Poczta Polska z dne 30. julija 1997. V odločbi z dne 24. aprila 2007 v zvezi z državno pomočjo v zadevi št. E 12/05: Neomejeno državno jamstvo družbi Poczta Polska je Komisija sklenila, da dejstvo, da zaradi pravnega statusa ni mogoče dopustiti stečaja družbe Poczta Polska, družbi zagotavlja neomejeno jamstvo države ([7]).

(14) V skladu z načrtom, ki ga je sprejel Ministrski svet 11. aprila 2006, bi moralo biti lastninsko preoblikovanje družbe Poczta Polska izvedeno v dveh fazah, tj. v fazah komercializacije in privatizacije. Poljska je 25. junija 2008 obvestila Komisijo, da je 25. aprila 2008 začel veljati novi zakon z dne 11. aprila 2008, ki spreminja zakon, na podlagi katerega za družbo Poczta Polska ne veljajo običajna pravila stečajnega postopka. Vendar na podlagi novega zakona Komisija ni dobila jasne predstave o pravnem sistemu, ki se uporablja v zvezi z družbo PP, ker se je zdelo, da se njen pravni status ni spremenil.

(15) Prva faza preoblikovanja je bila izvedena v skladu z Zakonom z dne 5. septembra 2008 o komercializaciji javne družbe Poczta Polska ([8]), zato je bila družba PP iz javnega podjetja preoblikovana v delniško družbo, v kateri je država 100-odstotni lastnik delnic. S tem je bil družbi PP odvzet pravni status, zaradi katerega ni bil mogoč njen stečaj. Neomejeno državno jamstvo za družbo PP je bilo tako odpravljeno, pri čemer za podjetje zdaj veljajo običajna pravila stečajnega postopka.

(16) Poljski organi in Komisija so se sestali 27. junija 2007, 20. julija 2007, 26. septembra 2007 in 25. julija 2008.

(17) Po teh srečanjih so poljski organi poslali dopolnilne informacije, ki jih je Komisija evidentirala 7. decembra 2007 (A/40109/a), 8. februarja 2008 (A/2536), 15. aprila 2008 (A/7047), 28. aprila 2008 (A/8137), 18. junija 2008 (A/13261), 7. novembra 2008 (A/23609), 6. januarja 2009 (A/191), 2. februarja 2009 (A/2483), 29. aprila 2009 (A/10409), 15. junija 2009 (A/14530), 4. septembra 2009 (A/19121), 14. septembra 2009 (A/19796), 25. septembra 2009 (A/20558), 1. oktobra 2009 (A/20997) in 2. novembra 2009 (A/23309).

([4]) Člen 17 Zakona z dne 30. julija 1997 o javni družbi Poczta Polska, ki določa, da „Družba Poczta Polska iz državnega proračuna prejme pomoč […] za financiranje naložb“, je bil razveljavljen. Novi člen 52a Zakona o poštnih storitvah ne predvideva možnosti odobritve pomoči za naložbe.

([5]) UL C 223, 16.9.2006, str. 11.

([6]) UL C 33, 15.2.2007, str. 9.

([7]) To jamstvo, ki pomeni pomoč v smislu člena 87(1) Pogodbe, ni združljivo s skupnim trgom, saj zajema celotno dejavnost družbe PP, njegova trajanje in obseg nista omejena ter je neprofitno. Ta državna pomoč pomeni obstoječo pomoč v smislu priloge IV(3)(1) k Pogodbi o pristopu. Komisija je 25. aprila 2007 izdala priporočilo za Poljsko, v katerem predlaga sprejetje ustreznih ukrepov glede tega jamstva v smislu člena 18 Uredbe Sveta (ES) št. 659/1999 z dne 22. marca 1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 93 Pogodbe ES. Glede na to, da je poljska vlada že sprožila zakonodajni postopek, katerega namen je ukinitev državnega jamstva družbe PP, ki izhaja iz dejstva, da ni mogoče dopustiti stečaja družbe Poczta Polska, in se zavezala, da ga bo ukinila najpozneje do dne 30. junija 2008, je Komisija ugotovila, da je poljska vlada upoštevala pripombe Komisije v zvezi s konkurenco in z isto odločitvijo zaključila sproženi postopek glede zadeve državne pomoči v skladu s členom 19 Uredbe (ES) št. 659/1999 (glej UL C 284, 27.11.2007).

([8]) Dziennik Ustaw št. 180, točka 1109.

II. PODROBEN OPIS UKREPA POMOČI

II.1 Upravičenec

(18) Družba Poczta Polska je javni poštni operater, ki je bil ustanovljen 1. januarja 1992 v skladu z Odlokom ministra za komunikacije z dne 4. decembra 1991 in je rezultat preoblikovanja državne organizacijske enote družbe Poczta Polska, Telegraf i Telefon v dve ločeni podjetji: Telekomunikacija Polska in družba Poczta Polska.

(19) V skladu z Zakonom z dne 12. junija 2003 o poštnih storitvah (v nadaljnjem besedilu: Zakon o poštnih storitvah) ([9]) je bila družba Poczta Polska pooblaščena ([10]) za zagotavljanje univerzalnih poštnih storitev na celotnem ozemlju Republike Poljske.

(20) Z izvajanjem Strategije za razvoj družbe Poczta Polska v letih 2004–2006 se je družba Poczta Polska preoblikovala v krovno družbo. Zaradi teh sprememb spadajo v okvir skupine Poczta Polska, ki je last države, naslednje odvisne družbe:

— Bank Pocztowy S.A, ki je v 75-odstotni lasti družbe PP (v nadaljnjem besedilu: BP),

— Pocztylion-Arka Powszechne Towarzystwo Emerytalne S.A., pokojninski sklad, ki je v 33-odstotni lasti družbe PP,

— Pocztowa Agencja Usług Finansowych S.A., družba, ki opravlja finančne storitve in je v 60-odstotni lasti družbe PP (v nadaljnjem besedilu: PAUF),

— Post Media Serwis Sp. z o.o. ([11]), družba, ki je najprej izvajala storitev lizinga, zdaj pa je usmerjena na opravljanje promocijsko-reklamnih in založniških storitev ter je v celoti v lasti družbe PP,

— Postdata S.A. (ponudnik računalniških sistemov, v 51-odstotni lasti družbe PP),

— Pocztowe Towarzystwo Ubezpieczeń Wzajemnych, družba za vzajemno zavarovanje, ki je v celoti v lasti družbe PP (v nadaljnjem besedilu: PTUW).

(21) Leta 2007 je družba Poczta Polska opravljala svoje storitve prek 8 692 poštnih uradov, od katerih jih je bilo 53 % na podeželskih območjih, 47 % pa na mestnih območjih. Družba PP je največji delodajalec na Poljskem: leta 2006 je družba zaposlovala več kot 95 000 uslužbencev.

(22) Družba PP deluje predvsem v poštnem sektorju. Poleg univerzalnih poštnih storitev (rezerviranih in nerezerviranih) družba opravlja tudi neuniverzalne storitve, kot so ekspresna dostava, filatelija in distribucija časopisov in revij ter storitve neposrednega trženja.

(23) Zaradi nadaljevanja trenda upadanja količine javnih poštnih storitev zlasti na podeželskih območjih, družba Poczta Polska že več let razvija finančne storitve in druge komercialne dejavnosti ter sodeluje z nekaterimi finančnimi podjetji in zavarovalnicami, da bi čim bolj izkoristila infrastrukturo in človeške vire, hkrati pa izpolnila obvezne zahteve v zvezi z dostopnostjo. Nekatere storitve v okviru komercialne dejavnosti, ki ustvarjajo izgubo, se zdaj odpravljajo v okviru sanacijskega programa, ki se je začel izvajati konec leta 2008. Poleg tega namerava družba Poczta Polska v bližnji prihodnosti povečati število in obseg storitev, ki jih izvajajo Bank Pocztowy, PAUF in PTUW, kar naj bi po pričakovanjih Poljske skupaj s procesom ponovnega pogajanja o transfernih cenah, ki poteka zdaj, skupini družbe PP v nekaj letih zagotovilo zadosten donos iz dejavnosti, ki se izvaja v imenu teh odvisnih družb.

(24) Finančna dejavnost družbe PP zajema prodajo proizvodov, ki so v lasti banke Bank Pocztowy (odvisna družba PP in banke PKO BP), tj. posojil, računov in vezav depozitov, storitev lizinga (prek odvisne družbe PP Post Media Serwis), različnih finančnih storitev, vključno z denarnimi nakazili na bančne račune, dostavo gotovine na naslovnikov dom v obliki poštne nakaznice za izplačilo gotovine, pobiranjem naročnine za radio in televizijo ter izplačili bančnih čekov, ki so jih izdale različne banke, in gotovinskih kreditov. Družba PP posluje tudi na zavarovalniškem trgu, na katerem distribuira zavarovalniške in finančne proizvode podjetij, ki imajo kapitalske povezave z družbo Poczta Polska, tj. PAUF, OFE Pocztylion in TUW Pocztowe ([12]). Družba PP upravlja tudi pokojninski sklad, ki se imenuje Pocztylion – Arka PTE S.A.

(25) Poleg tega družba PP opravlja tudi storitve IT prek svoje odvisne družbe PostData ter storitve elektronskega trgovanja.

(26) Z vidika organizacije sestavljajo družbo PP ([13]):

— štiri poslovne enote (profitni centri): center za poštne storitve, center za koncesijske storitve, logistični center in center za poštno omrežje,

— pet podpornih enot: center za IKT, infrastrukturni center, center za finančne storitve, center za upravljanje varnosti in računovodski center,

— generalni direktorat družbe Poczta Polska.

([9]) Dziennik Ustaw iz leta 2003, št. 130, točka 1188 (kakor je bila spremenjena).

([10]) Člen 46(2): „Družba Poczta Polska S.A. je pooblaščena za izvajanje nalog javnega operaterja iz zakona o poštnih storitvah“.

([11]) Zdaj deluje z imenom POST-TEL Sp. z o.o., ki dodatno zagotavlja storitve IT.

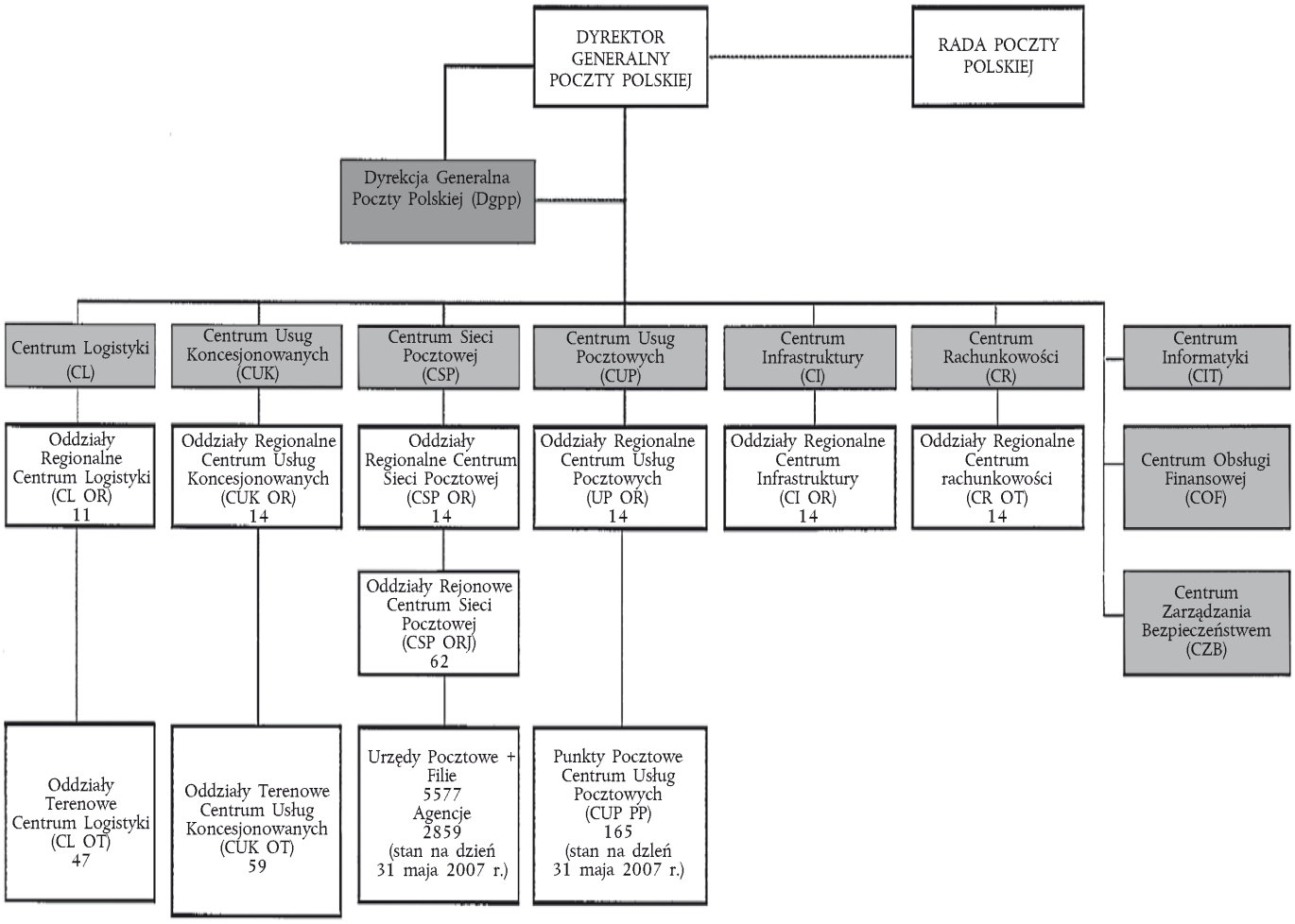
([12]) Pocztowa Agencja Usług Finansowych S.A. (PAUF), Otwarty Fundusz Emerytalny Pocztylion (OFE Pocztylion) in Pocztowe Towarzystwo Ubezpieczeń Wzajemnych (PTUW).

([13]) Navedena struktura je bila nedavno večkrat reorganizirana. Večina omenjenih centrov ima regionalne podružnice.

Schemat 1

Schemat Organizacyjny Poczty Polskiej

(Struktura organizacyjna obowiązująca do 31 lipca 2007r.)



(27) V finančnem letu 2006 je imela družba Poczta Polska promet v znesku 6 289 milijonov PLN ([14]), dobiček iz poslovanja v znesku 146 milijonov PLN in neto dobiček v znesku 124 milijonov PLN. Vrednost lastnega kapitala je 31. decembra 2006 znašala 1 573 milijonov PLN, obveznosti in rezervacije za obveznosti so znašale 2 597 milijonov PLN, od česar so kratkoročne obveznosti znašale 1 525 milijonov PLN.

(28) Družba Poczta Polska opravlja storitve v okviru treh vrst dejavnosti:

— osnovne dejavnosti (univerzalne poštne storitve, pogodbene storitve in trgovske storitve),

— pomožne dejavnosti (pomožna dejavnost, ki se izvaja predvsem za interne potrebe družbe PP ([15]) za podporo osnovni dejavnosti, prodaji in upravljanju, npr. prevozne storitve, varovanje premoženja in osebja, ki skrbi za prevoz in shranjevanje gotovine),

([14]) Po srednjem tečaju 1 EUR = 4 PLN bi promet znašal 1 527 mio EUR.

([15]) Kadar proizvodne zmogljivosti presegajo interne potrebe, se lahko dejavnosti, kot so prevoz, koncesijske storitve in pomožna proizvodnja, opravljajo za zunanje stranke.

— socialne dejavnosti (opravljanje storitev za uslužbence, npr. na področju stanovanjskih potreb, prehrane, zdravstvenega varstva in izobraževanja ([16]).

(29) Leta 2006 je bilo 99 % prometa družbe PP ustvarjenega na podlagi osnovnih dejavnosti, ki zajemajo: (i) univerzalne poštne storitve (rezervirane in nerezervirane), (ii) pogodbene storitve (zlasti druge poštne storitve, ki ne spadajo na področje univerzalnih poštnih storitev, finančne storitve, kot so gotovinska vplačila na bančne račune, upravljanje posojil in depozitov banke Bank Pocztowy, upravljanje naročnine za radio in televizijo ter zavarovalniško posredovanje) in (iii) trgovske storitve (zlasti prodaja blaga, filatelija, prodaja knjig po pošti, trgovanje s tujimi valutami ipd.).

II.2 **Pooblastitev družbe Poczta Polska za zagotavljanje univerzalnih poštnih storitev**

(30) Na podlagi člena 46(2) Zakona o poštnih storitvah z dne 12. julija 2003 ([17]) je bila družba PP pooblaščena za zagotavljanje univerzalnih poštnih storitev na ozemlju Republike Poljske.

(31) Člen 3(25) Zakona o poštnih storitvah kot univerzalne poštne storitve opredeljuje storitve, ki temeljijo na:

— sprejemanju, prevažanju in dostavi:

  — pisemskih pošiljk do 2 000 g, vključno s priporočenimi pošiljkami in vrednostnimi pošiljkami,

  — poštnih paketov do 10 000 g, vključno z vrednostnimi paketi,

  — pošiljk za slepe in slabovidne,

— dostavi poštnih paketov do 20 000 g, poslanih iz tujine,

— izplačevanju poštnih nakaznic,

in ki se opravljajo v domačem in mednarodnem prometu na ozemlju Republike Poljske enotno, v primerljivih pogojih in po dostopnih cenah, tako da se ohrani kakovost, določena z zakonom, in zagotovi, da se zbirni poštni nabiralnik izprazni vsaj enkrat na dan, da se pošiljke dostavljajo vsaj vsak delovni dan in ne manjkrat kot pet dni na teden.

(32) Pogoje opravljanja univerzalnih poštnih storitev določa Odlok ministra za infrastrukturo z dne 9. januarja 2004 o pogojih opravljanja univerzalnih poštnih storitev ([18]).

(33) Pravočasnost dostave pošiljk je opredeljena na naslednji način:

— pisemske pošiljke najhitrejše kategorije: D + 1 82 %, D + 2 90 %, D + 3 94 %,

— pisemske pošiljke, ki niso pisemske pošiljke najhitrejše kategorije: D + 3 85 %, D + 5 97 %,

— poštni paketi najhitrejše kategorije: D + 1 80 %,

— poštni paketi, ki niso poštni paketi najhitrejše kategorije: D + 3 90 %.

(34) Posamezni operaterjev poštni urad mora pokrivati:

— mestno območje s 7 000 prebivalci,

— podeželsko območje s površino 65 km^2.

(35) Poleg tega mora v vsaki občini, ki ima več kot 2 500 prebivalcev, delovati vsaj en poštni urad. Če ima občina manj kot 2 500 prebivalcev, lahko to občino pokriva operaterjev urad, ki je na območju sosednje občine, ali mobilni poštni urad, kadar opravlja bolj kakovostno storitev ali pridobi predhodno soglasje lokalnih organov. Operaterjevi poštni uradi morajo biti odprti vsaj pet dni na teden.

(36) Člen 47 Zakona o poštnih storitvah opredeljuje storitve, ki so rezervirane za družbo Poczta Polska. Te storitve zajemajo:

— sprejemanje, prevažanje in dostavo v domačem prometu:

  — pošiljk korespondence (zdaj s težo, ki ne presega 50 gramov),

  — reklamne pošiljke (zdaj s težo, ki ne presega 50 gramov),

  — drugih pošiljk, ki se razlikujejo od navedenih in ki so oddane tako, da ni mogoče preveriti njihove vsebine (zdaj s težo, ki ne presega 50 gramov),

— sprejemanje, prevažanje in dostavo pošiljk v mednarodnem prometu (zdaj s težo, ki ne presega 50 gramov).

(37) V skladu s členom 50 Zakona o poštnih storitvah mora biti poštnina za opravljanje univerzalnih poštnih storitev, določena ob upoštevanju stroškov njihovega opravljanja, enotna na celotnem ozemlju države, pregledna in nediskriminacijska.

(38) Poleg tega isti zakon izrecno prepoveduje subvencioniranje univerzalnih poštnih storitev, ki niso rezervirane s prihodki iz rezerviranih storitev.

([16]) Kadar proizvodne zmogljivosti presegajo interne potrebe, se lahko storitve, kot so zdravniške storitve, gastronomske storitve, oddajanje turističnih sob ali konferenčnih objektov, po komercialnih načelih opravljajo za tretje osebe.

([17]) „Družbo Poczta Polska S.A. pooblaščamo za obveznost opravljanja nalog javnega operaterja, kot je določeno v zakonu."

([18]) Dziennik Ustaw št. 5, točka 34 (kakor je bila spremenjena).

(39) V skladu s členom 12 Zakona z dne 30. julija 1997 o javni družbi Poczta Polska mora družba Poczta Polska poslovati na podlagi lastnih načrtov, v skladu z načelom stroškovne in ekonomske učinkovitosti.

(40) Na podlagi Direktive 2008/6/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. februarja 2008 o spremembi Direktive 97/67/ES glede popolnega oblikovanja notranjega trga poštnih storitev v Skupnosti namerava Poljska odpraviti pravni monopol na poštne storitve najpozneje do 31. decembra 2012.

II.3 **Ukrep, ki se ocenjuje**

(41) Na podlagi člena 17 Zakona z dne 30. julija 1997 o javni družbi Poczta Polska ([19]), na podlagi Zakona o poštnih storitvah in Odloka ministra za infrastrukturo z dne 9. januarja 2004 o pogojih opravljanja univerzalnih poštnih storitev ter Odloka ministra za finance z dne 24. decembra 2003 o načinu razporejanja stroškov operaterja, ki opravlja univerzalne poštne storitve, nameravajo poljski organi družbi Poczta Polska dodeliti sredstva kot nadomestilo za morebitne izgube, ki so nastale zaradi zagotavljanja univerzalnih poštnih storitev.

(42) Ta sredstva bodo odobrena naknadno na podlagi morebitnih evidentiranih izgub v nekem finančnem letu, če bo do njih prišlo. Znesek odobrenih sredstev bo omejen na znesek dosežene izgube.

(43) Komisija je izvedla podrobno oceno sheme, katere cilj je ugotoviti, ali ukrep izpolnjuje pogoje združljivosti, določene v Okviru Skupnosti za državne pomoči v obliki nadomestila za javne storitve. V oceni si je Komisija prizadevala pridobiti predvsem zadostno zagotovilo, da država ne bo dodelila prekomernih nadomestil za dodatne neto stroške ([20]), ki jih bo imela družba Poczta Polska zaradi izpolnjevanja obveznosti univerzalnih javnih storitev.

III. **PRIPOMBE DRUGIH ZAINTERESIRANIH STRANI**

(44) Komisija ni prejela nobenih pripomb drugih zainteresiranih strani.

IV. **PRIPOMBE POLJSKE**

(45) Poljska je predložila svoje pripombe med postopkom preiskave (glej uvodno izjavo 17).

IV.1 **Prestavljene informacije**

(46) Poljska je predložila informacije o organizacijski strukturi in dejavnostih družbe PP, relevantnih trgih, na katerih posluje družba (glej oddelek II.1), veljavni zakonodaji, ustreznih računovodskih načelih in metodah, različnih ustreznih podatkih in poročilih nacionalnega regulativnega organa v zvezi s skladnostjo sistema stroškovnega računovodstva s členom 52 Zakona o poštnih storitvah in Odlokom ministra za finance z dne 24. decembra 2003 (v nadaljnjem besedilu: Odlok).

(47) Poljska je Komisiji omogočila predvsem vpogled v veljavno zakonodajo, na primer v Zakon z dne 30. julija 1997 o javni družbi Poczta Polska, Zakon o poštnih storitvah z dne 12. julija 2003 s poznejšimi spremembami, Odlok ministra za finance z dne 24. decembra 2003 in Zakon z dne 5. septembra 2008 o komercializaciji javne družbe Poczta Polska.

(48) Poljska je predložila podrobne informacije o načelih ločenega knjigovodstva in metodah razporejanja stroškov, ki jih je poštni operater sprejel za določitev stroškov ([21]) univerzalnih poštnih storitev.

(49) Poljska je predložila podatke o različnih kategorijah stroškov in prihodkov, izide glede na področje dejavnosti ([22]), podrobne izide za posamezne storitve, finančna poročila in druge finančne podatke.

(50) Komisiji je bil omogočen vpogled v vsa dotedanja poročila ([23]), ki jih je vsako leto objavil nacionalni regulativni organ.

IV.2 **Računovodski sistem družbe PP**

(51) Poljski organi so navedli, da notranji računovodski sistem družbe PP deluje na podlagi dosledno uporabljanih in objektivno utemeljenih načel stroškovnega računovodstva v skladu z določbami Zakona o poštnih storitvah, ki je v poljsko zakonodajo prenesel člen 14(2) Direktive 97/67/ES v zvezi z uvedbo obveznosti vodenja ločenih računovodskih evidenc v notranjih računovodskih sistemih operaterjev, ki zagotavljajo univerzalne storitve.

([19]) Zakon z dne 5. septembra 2008 o komercializaciji javne družbe Poczta Polska je delno razveljavil Zakon z dne 30. julija 1997 o javni družbi Poczta Polska. Vsebina člena 17 o dodelitvi sredstev družbi PP za zagotavljanje univerzalnih poštnih storitev se je prenesla v novi člen 52a v obstoječem zakonu z dne 12. junija 2003.

([20]) Komisija meni, da dodatni neto strošek obveznosti zagotavljanja javnih storitev pomeni strošek, ki nastane zaradi izpolnjevanja obveznosti javnih storitev ob upoštevanju ustreznih dohodkov in zmernega dobička iz izpolnjevanja teh obveznosti.

([21]) Glej „Interna navodila v zvezi s stroški“, ki določajo pravila za evidentiranje in razporejanje stroškov, metodo in pogostnost obračunavanja ključev, stopnje uravnavanja stroškov na koncu obračunskega obdobja in pravila za določanje stroška opravljanja storitve. Navodila določajo tudi področje odgovornosti organizacijskih enot.

([22]) Področje poštne dejavnosti: rezervirane univerzalne storitve, nerezervirane univerzalne storitve in storitve, ki niso univerzalne storitve; področje finančnih storitev in druge storitve.

([23]) Povzetki ali celotna poročila iz obdobja 2004–2007.

(52) V skladu s členom 52(1) ([24]) in členom 52(2) ([25]) Zakona o poštnih storitvah mora družba PP voditi računovodske knjige tako, da (i) omogoča ločen izračun stroškov za vsako od storitev z rezerviranega področja in skupaj za nerezervirane storitve (univerzalne storitve in storitve, ki niso univerzalne storitve) ter da (ii) omogoča izračun stroškov na enoto. V skladu Zakonom o poštnih storitvah je minister za finance 24. decembra 2003 izdal Odlok o načinu razporejanja stroškov operaterja, ki zagotavlja univerzalne poštne storitve ([26]). S tem odlokom ([27]), ki je začel veljati 1. januarja 2004, se izvaja člen 14(3) Direktive 97/67/ES.

(53) Družba Poczta Polska deli svoj integrirani računovodski sistem na tri glavne kategorije:

(a) finančno-računovodski sistem – izdatki in prihodki so evidentirani glede na vrsto;

(b) analitični računovodski sistem – stroški so dodeljeni organizacijskim enotam družbe PP glede na stroškovne centre;

(c) sistem neposrednega ali posrednega razporejanja stroškov na proizvode.

IV.2.1 *Sistem razporejanja stroškov*

(54) V okviru finančno-računovodskega sistema (a) so izdatki evidentirani glede na vrsto ([28]).

(55) V okviru analitičnega računovodstva (b) računovodska evidenca stroškov in prihodkov zajema:

— centre odgovornosti – tj. organizacijske enote, odgovorne za opravljanje storitev,

— distribucijske kanale – tj. enote, ki so odgovorne za prodajo.

(56) V okviru sistema razporejanja stroškov na storitve se (c) stroški delijo na:

— neposredne stroške: ti stroški so lahko pripisani neposredno določeni storitvi na podlagi neposrednega merjenja ali izvirnih listin. Leta 2006 so znašali […] (*) vseh stroškov družbe PP. Taki stroški zajemajo na primer stroške obrazcev, potrebnih za določene storitve, stroške končnih dajatev za tretje poštne uprave ali stroške delovanja enot za naročnino RTV;

— posredne stroške: stroški, ki ne morejo biti neposredno pripisani storitvam, se evidentirajo na kontih posrednih stroškov in se nato delijo na storitve s posebnimi obračunskimi ključi. Leta 2006 so znašali […] vseh stroškov družbe PP. Glavne kategorije posrednih stroškov ([29]) so:

(a) obratovalni stroški ([30]): leta 2006 so znašali […] vseh stroškov družbe PP. Ti stroški so povezani s tehnološkim postopkom za opravljanje storitev, kot so sprejemanje, sortiranje in dostava poštnih pošiljk. V tem postopku je zaposlenih največ uslužbencev družbe PP, zato so ti stroški visoki. Poleg tega med obratovalne stroške spadajo tudi stroški amortizacije in vzdrževanja naprav, ki se uporabljajo v tehnološkem postopku, kot so sortirne naprave, tekoči trakovi, tehtnice ipd. Obratovalni stroški se obračunajo kot storitve s ključi, ki temeljijo na času, potrebnem za izvedbo storitev. Posamezne dejavnosti, ki se izvajajo na poštnih uradih, vozliščih in dostavnih območjih, so standardizirane. ([31]) V družbi Poczta Polska so leta 2006 izvajali okoli 600 standardiziranih dejavnosti, ki jih redno posodabljajo. Leta 2006 je raziskava zajela 5 577 poštnih uradov, 242 vozlišč in 23 800 dostavnih območij;

(b) stroški prevoza ([32]): leta 2006 so znašali […] vseh stroškov družbe PP. Ti stroški zajemajo stroške prevoza poštnega tovora, ki ga opravlja logistični center, in stroške prevoza poštnega

([24]) „Operater, ki zagotavlja univerzalne poštne storitve, mora voditi računovodske knjige in računovodsko evidenco stroškov na način, ki omogoča izračun stroškov: 1) ločeno za vsako storitev z rezerviranega področja, 2) skupaj za nerezervirane storitve z razporejanjem na (a) univerzalne storitve, (b) poštne storitve, ki niso univerzalne storitve."

([25]) „Minister, pristojen za javne finance, ob posvetovanju z ministrom, pristojnim za komunikacije, določi z odlokom način razporejanja stroškov na podlagi načela, da mora ta način omogočiti izračun stroškov na enoto, ob upoštevanju odstavka 1."

([26]) Dziennik Ustaw št. 232, točka 2327.

([27]) Glej člen 2(1)(1) do člena 2(1)(4) Odloka ministra za finance z dne 24. decembra 2003.

([28]) Pod naslednjimi postavkami: amortizacija, poraba materialov, poraba energije, prevozne storitve, obnovitvene in vzdrževalne storitve, storitve tretjih oseb, plače, prispevki za socialno varnost za zaposlene, stroški za reklame in promocijo, davki in dajatve, bančne storitve, stroški za službena potovanja, drugo.

(*) Zaupne informacije.

([29]) Stroški, povezani s koncesijskimi storitvami, v besedilu niso podrobneje pojasnjeni, ker so relativno manj pomembni (znašajo […] vseh stroškov družbe PP).

([30]) Konta 511 in 515: stroški plač in dodatkov k plačam, amortizacija računalnikov in računalniških programov, telekomunikacijske storitve, poraba materialov in obrazcev, popravila in vzdrževanje poštnih naprav.

([31]) Postopek zagotavljanja posameznih storitev v družbi Poczta Polska je bil razdeljen na posebne dejavnosti. Za vsako dejavnost je bil določen standardni čas dela, ki je potreben za izvedbo posamezne dejavnosti. Nato se enkrat na leto izvede raziskava o obremenjenosti na delovnem mestu, v kateri se ugotovi število dejavnosti, ki so se že izvedle. Potem se ocenjuje standardni čas dela, ki je bil potreben za določeno storitev.

([32]) Konto 512: stroški, povezani z uporabo poštnih vagonov, stroški plač in dodatkov k plačam za varnostnike, ki spremljajo prevoz poštnih pošiljk, stroški plačila uslužbencem, ki skrbijo za poštna vozila, stroški plačila uslužbencem v oddelku za upravljanje z vagoni.

tovora, ki ga opravljajo drugi prevozniki. Stroški prevoza se obračunajo kot storitve s ključi, ki temeljijo predvsem na teži ([33]) poštne pošiljke, ki se prevaža;

(c) stroški vzdrževanja omrežja ([34]): leta 2006 so znašali […] vseh stroškov družbe PP. To so stroški vzdrževanja poštnih uradov, npr. stroški najemnine, energije, naprav, vzdrževanja in obnove zgradb, davki in dajatve. Po mnenju poljskih organov se ti stroški razdelijo med vse vrste storitev ter ne le med javne poštne storitve, za katere je bilo to omrežje zgrajeno in je zanje vzdrževano. K storitvam se obračunajo s funkcijo vsote – (i) neposredni stroški plus (ii) posredni obratovalni stroški plus (iii) posredni stroški prevoza, ki so že pripisani storitvam;

(d) drugi posredni stroški ([35]): leta 2006 so znašali […] vseh stroškov družbe PP. Ti stroški zajemajo zlasti stroške logističnega centra, povezane z dostavo paketov in plačilom pošiljk po povzetju, dostavo in prevzemom ekspresnih pošiljk, poštnih telegramov, stroške storitev tretjih oseb v zvezi s praznjenjem zbirnih nabiralnikov, dostavo pošte in nenaslovljene pošte ter opravljanjem ekspedicijsko-distribucijskih dejavnosti, stroške letalskega prevoza znotraj države in storitev tretjih oseb. Stroški dostave takih pošiljk se razdelijo na storitve s ključi, ki temeljijo predvsem na registrih števila dostavljenih pošiljk,

— drugi stroški (ali „splošni stroški“ ([36])): taki stroški se obračunajo kot storitve na podlagi splošnega porazdelitvenega faktorja, kar pomeni, da se obračunajo sorazmerno glede na stopnjo dodatka k stroškom, ki so pripisani že prej. Glavne kategorije teh stroškov so:

(a) splošni in upravni stroški ter stroški razvoja (splošni stroški) ([37]): leta 2006 so znašali […] stroškov vseh storitev. To so zlasti stroški v zvezi z izdatki za splošne upravne zadeve, računovodstvo in finančne zadeve ter razvoj. Ti stroški vključujejo: amortizacijo zgradb, objektov in prostorov ter strojev in naprav za splošno uporabo in za opremo na delovnih mestih upravne službe, obratovalne stroške ter stroške vzdrževanja objektov upravnih služb in njihove opreme, plače z dodatki za uslužbence, pisarniški material, ki ga porabijo uslužbenci v upravi, stroške razvojnih in inovacijskih projektov ter stroške drugih podjetij, ki se izvajajo v centrali. K proizvodu se pripisujejo po metodi „strošek na strošek“ ([38]);

(b) stroški prodaje in stroški trgovanja: leta 2006 so znašali […] stroškov vseh storitev

— stroški prodaje ([39]): so stroški, povezani s prodajo storitev, ki vključujejo med drugim stroške, povezane z vzdrževanjem prodaje, stroške trženja in stroške reklame. K proizvodu se pripisujejo z metodo „strošek na strošek“,

— stroški trgovanja ([40]): to so stroški, nastali pri opravljanju trgovske dejavnosti, ki zajema trženje in distribucijo komercialnih proizvodov na poštnih uradih, bencinskih črpalkah in v okrepčevalnicah ter filatelistično prodajo. To so predvsem stroški vzdrževanja skladišč komercialnih proizvodov ter stroški plač in stvarni stroški, povezani s to dejavnostjo. Ti stroški se pripisujejo stroškom nakupa prodanega blaga in materiala;

(c) finančni stroški: to so stroški, povezani z obrestmi, tečajnimi razlikami, lizingom prevoznih sredstev in drugimi stalnimi sredstvi, ki so vključeni v izračun stroškov storitev. Leta 2006 so znašali […] stroškov vseh storitev družbe PP.

(57) Analitično računovodstvo družbe PP se izvaja v okviru splošnega računovodstva.

(58) Znaten del stroškov družbe Poczta Polska so posredni stroški, za katere je mogoče opredeliti nosilce stroškov in njihovo merjenje. „Drugi stroški“, ki jih ni mogoče razvrstiti kot neposredne ali posredne, se delijo na storitve v fazi izračuna stroškov na enoto, sorazmerno glede na stroške, ki so posameznim storitvam pripisani predhodno ([41]).

([33]) Registri števila pošiljk, pomnoženega s povprečno težo pošiljke v skladu s statističnimi raziskavami.

([34]) Konto 510: stroški amortizacije zgradb in druge infrastrukture, strojev in naprav za splošno uporabo, stroški najemnine, davki na nepremičnine, dajatve za uporabo zemljišč, stroški komunalnih storitev, obnove in vzdrževanja zgradb in poslopij, energije in vode, vzdrževanja poštnih varnostnikov v uradih, stroški čiščenja.

([35]) Konto 514: stroški zunanjih storitev, povezanih z dostavo paketov in pošiljk po povzetju, ekspresnih pošiljk, stroški, povezani s praznjenjem zbirnih nabiralnikov, stroški vzdrževanja Oddelka za dejavnosti in tehnični nadzor, stroški storitev, povezanih z dostavo.

([36]) „Drugi stroški“ so stroški splošnega značaja, ki jih ni mogoče razvrstiti kot neposredne ali posredne stroške.

([37]) Konto 551.

([38]) Stroški se razdelijo sorazmerno na stroške, ki so kontom storitev pripisani že prej.

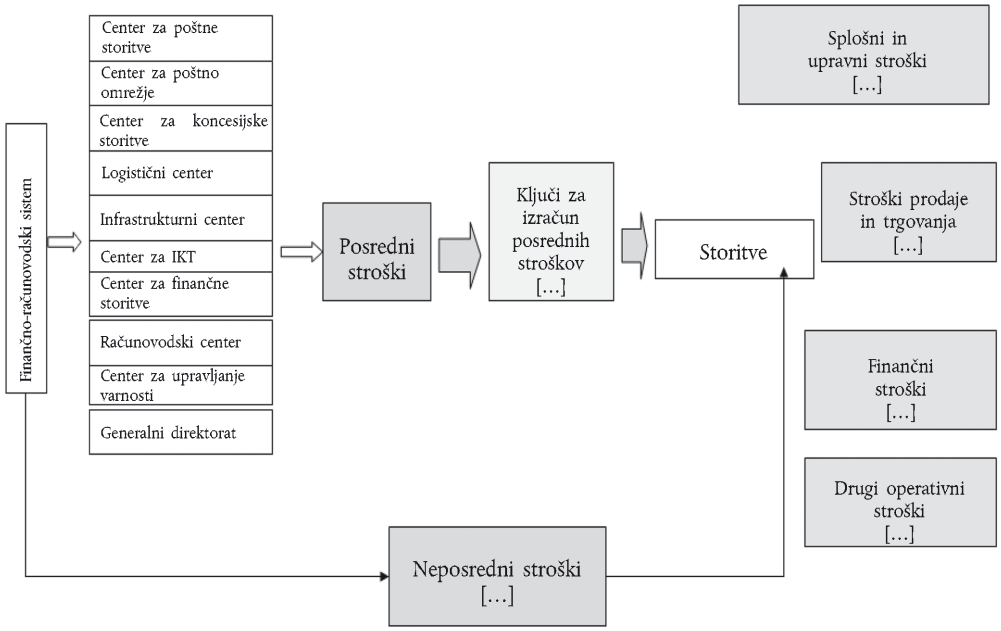
([39]) Konto 527.

([40]) Konto 513.

([41]) Družba Poczta Polska namerava v bližnji prihodnosti opraviti izračun stroškov z modelom ABC. Vsi stroški so evidentirani v kontih skupine, ki zajema številke, ki se začenjajo s številko 5: 500–509 so konti storitev, v katerih so evidentirani stroški izvedbe posameznih storitev; 510, 511, 512, 514 so konti, v katerih so evidentirani posredni stroški; 527 in 551 sta konta, v katerih so evidentirani preostali stroški. Nato so stroški, povzeti v kontih skupine, ki zajema številke, ki se začenjajo na številko 5, preneseni v konte 710–719.

(59) Metoda izračuna stroškov na enoto je bila delno spremenjena, kar zajema na primer spremembo ureditve razporejanja „drugih stroškov“, ki temelji na stopnji dodatka k plači, sorazmerno glede na predhodno pripisane neposredne in posredne stroške ([42]). Izračun stroškov na enoto v družbi Poczta Polska opravlja računovodski center.

Računovodski sistem družbe Poczta Polska



IV.2.2. *Sistem razporejanja prihodkov*

(60) Prihodki iz prodaje temeljijo na poštni, finančni in drugih dejavnostih ([43]), ki jih opravlja družba PP. Finančni prihodki zajemajo predvsem prihodke, pridobljene iz dividend in obresti (npr. depozitov, trgovskih terjatev). Med druge operativne prihodke spadajo predvsem prihodki, pridobljeni iz prodaje nefinančnih stalnih sredstev, odškodnin, zneskov, odpisanih iz kategorije zapadlih terjatev, ukinitve neizkoriščenih kapitalskih rezerv in prihodki iz socialne dejavnosti.

(61) Prihodki iz prodaje se običajno neposredno delijo na storitve. Finančni prihodki in drugi operativni prihodki, ki se lahko določeni skupini storitev dodelijo neposredno, so bili razdeljeni na naslednji način:

— finančni prihodki iz tečajnih razlik: […] ti prihodki, ki temeljijo na dodatnih tečajnih razlikah, nastalih zaradi obračunov med poštnimi upravami za pošiljke v mednarodnem prometu, so pripisani v skupino poštnih storitev (univerzalnih storitev in storitev, ki niso univerzalne), drugi […] prihodki, neposredno povezani s prodajo valut, pa so pripisani v tretjo skupino „drugih“ storitev ([44]),

— drugi operativni prihodki iz subvencioniranja storitev, ki so zakonsko oproščene dajatev: ti prihodki so bili v celoti pripisani univerzalnim storitvam, oproščenim dajatev.

([42]) Leta 2007 se najprej razdelijo „finančni stroški“, potem pa se izvede izračun dodatka „stroškov prodaje in trgovskih stroškov“ ter „splošnih in upravnih stroškov ter stroškov razvoja (splošnih stroškov)“. Leta 2006 se je razporeditev vseh treh vrst „drugih stroškov“ izvedla istočasno z uporabo skupnega dodatka.

([43]) Na primer iz prodaje trgovskega blaga, kupljenega za prodajo v nepredelani obliki, po cenah na drobno in na debelo, špediterskih storitev, prodaje pravic za opravljanje storitve mestnega prometa, reklam, prodaje prevoznih storitev in drugih pomožnih storitev, kadar proizvodne zmogljivosti presegajo interne potrebe.

([44]) Prodaja blaga in materiala.

(62) Finančni prihodki in drugi operativni prihodki, ki jih ni bilo mogoče pripisati neposredno storitvam, so bili pripisani skupini storitev v deležih, ki so bili uporabljeni pri razporejanju finančnih in drugih operativnih stroškov v takšne skupine storitev.

IV.2.3 *Podatki o stroških in prihodkih v zvezi s tremi kategorijami storitev družbe Poczta Polska*

(63) Družba Poczta Polska izvaja 151 storitev, ki se delijo na tri makrokategorije: poštne storitve, finančne storitve in druge storitve. Za vsako od storitev se vodi ločen konto. Bilanca stroškov in prihodkov za leto 2006 po treh glavnih kategorijah storitev družbe PP je predstavljena v Prilogi 1.

IV.3 **Dodatno zagotovilo v zvezi z ustreznostjo računovodskega sistema**

(64) Zakon o poštnih storitvah ([45]) določa, da nacionalni regulativni organ ustrezno poskrbi, da družba Poczta Polska vodi računovodsko evidenco v skladu z določbami Zakona o poštnih storitvah in Odloka z dne 23. decembra 2003, ter da mora revizijsko podjetje, ki je pristojno za pregled računovodskih knjig ponudnika univerzalnih storitev, prav tako preveriti, ali se te knjige vodijo v skladu z navedenimi določbami v zvezi z ločenim knjiženjem.

(65) Po mnenju Poljske je nacionalni regulativni organ (UKE) med drugim učinkovito ovrednotil, v kakšni meri je družba Poczta Polska izpolnila zahteve iz člena 52 Zakona o poštnih storitvah in Odloka ministra za finance z dne 24. decembra 2003. Ta preiskava je vsakokrat pokazala, da (i) se izračun stroškov na enoto opravlja za vsako storitev z rezerviranega področja in da (ii) so bile v postopkih izračuna stroškov ločeno zajete nerezervirane univerzalne poštne storitve in storitve, ki niso univerzalne poštne storitve, kar pomeni, da je družba PP vodila svoje računovodske knjige in pripravljala prikaze stroškov v skladu z zahtevami iz člena 52(1) Zakona o poštnih storitvah. Poleg tega so revizorji vsako leto pridobili razumno zagotovilo, da je družba PP izvedla razporejanje stroškov k storitvam posredno in neposredno ter da je bilo to razporejanje skladno z metodo iz Odloka ministra za finance z dne 24. decembra 2003 o načinu razporejanja stroškov operaterja, ki zagotavlja univerzalne poštne storitve.

(66) Na podlagi vsakoletnega preverjanja je nacionalni regulativni organ v poročilu predlagal sklop priporočil. Po mnenju Poljske so bili zadnja leta za izboljšanje kakovosti ali izvajanja uporabnih obračunskih ključev uvedeni postopki in smernice, na primer postopek nadzora neposrednih stroškov v družbi Poczta Polska, v okviru katerega se bodo izvajale naslednje naloge: (a) ponovna ocena, ali se lahko neka vrsta neposrednih stroškov pojavi v okviru opravljanja določene storitve, (b) nadzor pravilnosti razporejanja neposrednih stroškov na storitve, npr. rezervirane in nerezervirane storitve, poslovne in prednostne storitve, (c) spremljanje enotne metode evidentiranja neposrednih stroškov storitev v vsaki od regionalnih podružnic računovodskega centra ter (d) redni pregledi splošnih stroškov za določitev vseh stroškov, ki niso povezani z opravljanjem poštnih storitev.

IV.4 **Znesek nadomestila za izpolnjevanje obveznosti univerzalnih storitev**

(67) V skladu s členom 52a(1) ([46]) Zakona o poštnih storitvah ima družba Poczta Polska pravico prejeti nadomestilo za izgube, ki nastanejo zaradi univerzalnih storitev, vendar znesek takšnega nadomestila ne sme presegati razlike med stroški univerzalnih poštnih storitev in prihodki iz teh storitev (glej člen 52a(2) ([47]).

(68) V skladu s členom 52a(4) in (5) se „dodeljena sredstva za leto, v katerem je nastala izguba, […] priznajo do 31. decembra tistega leta, ki sledi letu, za katero naj bi bila dodeljena sredstva, pri čemer predsednik UKE do 30. novembra tistega leta, ki sledi letu, za katero naj bi bila dodeljena sredstva, ministru, pristojnemu za komunikacije, predloži: 1) izvod finančnega poročila javnega operaterja iz člena 52(6), ki ga je pregledal revizor; 2) informacije, da je operater izpolnil zahteve iz Zakona v zvezi z opravljanjem univerzalnih poštnih storitev; 3) informacije, da je bilo opravljeno preverjanje zahtev, da javni operater vodi računovodske knjige in stroškovni račun, kot je določeno v členu 52(1) in (2). Za sredstva iz odstavka 1 se ustrezno uporabljajo določbe člena 33a“.

(69) Poljski organi so ugotovili, da v letih 1998–2008 ni bila ustvarjena nobena izguba zaradi opravljanja univerzalnih poštnih storitev. Zato država v navedenem obdobju ni izplačala nobenega nadomestila.

(70) Podrobnejši izkaz uspeha v zvezi s poštnimi storitvami v letu 2006 je v Prilogi 2.

([45]) Glej člen 52(4), (5) in (6).

([46]) Javni operater, ki izpolnjuje obveznost univerzalne poštne storitve, iz državnega proračuna prejme nepovratno pomoč za dejavnost, ki temelji na opravljanju univerzalnih poštnih storitev, če njihovo opravljanje ustvarja izgubo.

([47]) Višino dodeljenih sredstev določa zakon o proračunu, pri čemer znesek dodeljenih sredstev ne sme presegati razlike med stroški univerzalnih poštnih storitev in prihodki iz tega naslova.

(71) V skladu s podatki, napovedanimi za leta 2009–2011, se pričakuje neto presežek na področju univerzalnih poštnih storitev. Tako družba Poczta Polska v celotnem obdobju sheme pomoči, tj. v letih 2006–2011, verjetno ne bo prejela nobenega nadomestila za izpolnjevanje obveznosti univerzalnih poštnih storitev (glej podrobnejše informacije o nastalih in predvidenih stroških ter doseženih in predvidenih prihodkih na področju univerzalnih poštnih storitev v Prilogi 3).

Preglednica 1

(v mio PLN)

Univerzalne poštne storitve	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Prihodki (A)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Stroški (B)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Presežek za univerzalne poštne storitve (A)–(B) (*)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

(*) Po dokončni razporeditvi izidov (ob upoštevanju finančnih izidov in drugih operativnih izidov) razen izrednih izidov.

IV.5 **Sklepne ugotovitve**

(72) Poljska je količinsko opredelila stroške in prihodke, povezane z univerzalnimi poštnimi storitvami, z navedeno metodologijo ločenega knjigovodstva ter razporejanja stroškov in prihodkov.

(73) Poljski organi so ugotovili, da glede na (i) informacije o metodologiji knjiženja stroškov in sorodnih postopkih, (ii) posredovane podatke, (iii) obstoječe obveznosti v zvezi z nadomestilom in (iv) nevključitev zmernega dobička v osnovo za izračun zneska nadomestila ni mogoče, da bi družba PP v okviru sheme pomoči prejela prekomerno nadomestilo za izpolnjevanje obveznosti univerzalne storitve.

V. **OCENA**

V.1 **Opredelitev ukrepa kot državne pomoči**

(74) Člen 107(1) PDEU navaja, da „razen če Pogodba ne določa drugače, je vsaka pomoč, ki jo dodeli država članica, ali kakršna koli vrsta pomoči iz državnih sredstev, ki izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco z dajanjem prednosti posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga, nezdružljiva z notranjim trgom, kolikor prizadene trgovino med državami članicami“.

V.1.1 *Obstoj državnih sredstev*

(75) Da bi se lahko prednosti štele za državno pomoč, mora obstajati možnost, da se pripišejo državi, pri čemer morajo biti te prednosti pripisane neposredno ali posredno tako, da so uporabljena državna sredstva.

(76) V zadevnem primeru bo nadomestilo, ki bo dodeljeno družbi PP za izpolnjevanje obveznosti univerzalnih poštnih storitev, izplačano iz državnega proračuna. Pravna podlaga za odobritev tega nadomestila so pravni instrumenti, kot so Zakon o javni družbi Poczta Polska z dne 30. julija 1997, Zakon o poštnih storitvah, Odlok ministra za infrastrukturo z dne 9. januarja 2004 o pogojih izvajanja univerzalnih poštnih storitev ter Odlok ministra za finance z dne 24. decembra 2003 o načinu razporejanja stroškov operaterja, ki zagotavlja univerzalne poštne storitve.

(77) Zato sta v tem primeru oba navedena pogoja izpolnjena.

V.1.2 *Selektivnost*

(78) Poleg tega člen 107(1) PDEU prepoveduje pomoč, ki „[daje prednost] posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga“, tj. selektivno pomoč.

(79) Zadevno nadomestilo bo dodeljeno izključno družbi PP, zato je selektivno.

V.1.3 *Prednost*

(80) Da bi ukrep pomenil državno pomoč, mora biti povezan s tem, da ima prejemnik prednost pred konkurenčnimi podjetji.

(81) Iz sodne prakse Sodišča Evropske unije je jasno, da nadomestilo za javne storitve ne pomeni državne pomoči v smislu člena 107(1) PDEU, če izpolnjuje nekatere pogoje ([48]). Vendar če nadomestilo za javne storitve ne izpolnjuje teh pogojev in če so izpolnjena splošna merila za uporabo člena 107(1) PDEU, takšno nadomestilo pomeni državno pomoč.

(82) Sodišče je v svoji sodbi v zadevi Altmark določilo pogoje, ki morajo biti izpolnjeni, da nadomestilo za javne storitve ne pomeni državne pomoči:

— „[…] Prvič, podjetju, ki prejme nadomestilo, mora biti dejansko zaupano izpolnjevanje obveznosti javnih storitev, obveznosti pa morajo biti jasno določene […].

— […] Drugič, parametre, na podlagi katerih se izračuna nadomestilo, je treba določiti vnaprej na objektiven in pregleden način […].

— […] Tretjič, znesek nadomestila ne sme presegati zneska, potrebnega za pokrivanje vseh ali nekaterih stroškov, ki nastanejo zaradi izpolnjevanja obveznosti javnih storitev, ob upoštevanju ustreznih prejemkov in zmernega dobička […].

([48]) Sodbi v zadevah C-280/00 *Altmark Trans ii Regierungspräsidium Magdeburg* proti *Nahverkehrsgesellschaft Altmark*, Recueil [2003], str. I–7747, ter v združenih zadevah C-34/01 in C-38/01 *Enirisorse* proti *Ministero delle Finanze*, Recueil [2003], str. I–14243.

— […] Četrtič, če podjetje, ki naj bi izpolnjevalo obveznosti javnih storitev, v določenem primeru ni izbrano v skladu s postopkom oddaje javnih naročil, ki naj bi omogočil izbiro ponudnika, sposobnega, da te storitve skupnosti zagotovi po najnižjih stroških, je treba stopnjo potrebnega nadomestila določiti na podlagi analize stroškov, ki bi v tipičnem podjetju, ki je dobro vodeno in ima zagotovljena ustrezna prevozna sredstva za izpolnjevanje potrebnih zahtev po javnih storitvah, nastali pri izpolnjevanju teh obveznosti, ob upoštevanju ustreznih prejemkov in zmernega dobička za izpolnjevanje obveznosti".

(83) Če so ta štiri merila izpolnjena, nadomestilo za javne storitve ne pomeni državne pomoči, saj ne zagotavlja ekonomske prednosti, ter se člen 107(1) in člen 108 PDEU ne uporabljata. Če države članice ne spoštujejo teh meril in če so izpolnjena splošna merila za uporabo člena 107(1) PDEU, nadomestilo za javne storitve pomeni državno pomoč, ki mora biti v skladu s členom 108(3) PDEU priglašena Komisiji.

(84) V obravnavanem primeru Komisija meni, da četrto merilo ni izpolnjeno.

(85) Prvič, javne storitve niso bile odobrene v okviru odprtega postopka oddaje javnih naročil.

(86) Drugič, poljski organi niso ugotovili, da družba PP prejema nadomestilo na podlagi stroškov običajnega podjetja v določenem sektorju, pri čemer tudi Komisija ni ugotovila, da so stroški družbe PP stroški običajnega dobro vodenega podjetja. Poleg tega se predvidena sredstva nanašajo na nastalo izgubo. Tako se lahko ugotovi, da bi moral biti zadevni selektivni ukrep obravnavan kot dodelitev prednosti družbi PP, ki je lahko opredeljena kot ekonomska prednost v smislu člena 107(1) PDEU.

V.1.4 *Vpliv na trgovino in izkrivljanje konkurence*

(87) Člen 107(1) PDEU določa, da je prepovedana tudi pomoč, ki vpliva na trgovino med državami članicami in ki izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco.

(88) V svoji oceni teh dveh pogojev Komisiji ni treba ugotavljati, ali pomoč dejansko vpliva na trgovino med državami članicami in ali prihaja do dejanskega izkrivljanja konkurence, ampak mora le preučiti, ali lahko pomoč vpliva na takšno trgovino in ali lahko povzroči izkrivljanje konkurence ([49]). Če pomoč, ki jo odobri država članica, krepi položaj podjetja v primerjavi z drugimi konkurenčnimi podjetji v trgovini znotraj EU, se lahko tem prizna, da so bila prizadeta zaradi dodeljene pomoči.

(89) Ni nujno, da bi bila družba PP sama udeležena v trgovini znotraj EU. Pomoč, ki jo podjetju odobri država članica, lahko vpliva na vzdrževanje ali povečanje dejavnosti v tej državi, zaradi česar bodo lahko imela podjetja s sedežem v drugih državah članicah manjše možnosti za prodor na trg zadevne države članice. Poleg tega mu lahko okrepitev podjetja, ki dotlej ni bilo vključeno v trgovino znotraj EU, zagotovi položaj, ki mu omogoča prodor na trg druge države članice.

(90) Kar zadeva segmenta pisem zunaj rezerviranega področja, imajo dovoljenje za opravljanje teh storitev trije subjekti. Ti subjekti so: družba PP, „Dystrybucja Polska Sp. z o.o" in „Indesys Dominik Steinhaus". Po mnenju poljskih organov je sedanji položaj družbe Poczta Polska v tem segmentu še vedno močen, saj se eden od konkurentov (Dystrybucja Polska Sp. z o.o.) usmerja na distribucijo reklamnih tiskovin, drugi pa svojo dejavnost omejuje na regijo Mazowsze.

(91) Poljski segment paketov in kurirskih storitev je zelo konkurenčen. Delež družbe PP na trgu v segmentu paketov znaša […], v segmentu kurirskih storitev pa […] ([50]). Subjekti, ki poslujejo na tem trgu, so podjetja, ki opravljajo visokokakovostne storitve po visoki ceni (DHL, TNT, UPS), ali podjetja, ki opravljajo osnovne storitve (npr. General Logistic Systems, Opek, Schenker, X-Press Kurierzy, Błyskawica).

(92) Delež družbe PP v segmentu dostave reklam znaša okoli […], medtem ko znaša v segmentu nenaslovljene pošte okoli […] ([51]). Kljub deležu […], ki ga ima družba PP na trgu, se lahko opazi agresivna politika vedno večjega števila konkurentov.

(93) V zvezi s finančnimi storitvami Komisija opozarja, da je bančni sektor že več let odprt za konkurenco. Zaradi progresivne liberalizacije je konkurenca večja, kar je že prej spodbudila zagotovitev prostega pretoka kapitala v PDEU.

(94) Finančna dejavnost družbe PP zajema prodajo proizvodov, ki so last banke Bank Pocztowy (odvisna družba banke PKO BP), to je posojil, računov in vezav depozitov, storitev v zvezi z lizingom (z odvisno družbo PP, in sicer Post Media Serwis), različnih finančnih storitev, vključno z denarnimi nakazili na bančne račune, dostavo gotovine na naslovnikov dom v obliki poštne nakaznice za izplačilo gotovine, pobiranjem naročnine za radio in televizijo ter izplačilom bančnih čekov, ki so jih izdale različne banke, in tudi gotovinskimi krediti. Družba Poczta Polska posluje tudi na trgu zavarovanj na področju distribucije zavarovalniških in finančnih proizvodov podjetij, ki imajo kapitalske povezave z družbo Poczta Polska, tj. PAUF, OFE Pocztylion in TUW Pocztowe. Družba Poczta Polska prav tako upravlja pokojninski sklad, ki se imenuje Pocztylion – Arka PTE S.A.

([49]) Glej na primer sodbo Sodišča v zadevi C-372/97, *Italija* proti *Komisiji*, Recueil [2004], str. I–3679, točka 44.

([50]) Podatki za leto 2006.

([51]) Podatki za leto 2006.

(95) Ker družba PP distribuira zavarovalniške in finančne proizvode odvisne družbe ali povezanih družb, je konkurent drugim bankam, zavarovalnicam in borznim posrednikom. Poleg tega je družba PP v zadnjih letih znatno razširila obseg svojih plačilnih storitev, ki jih zagotavlja strankam, tako da je tradicionalnim poštnim instrumentom dodala vrsto instrumentov, ki so bili v preteklosti tipični za ponudbo bank (bančne plačilne in kreditne kartice, bančna nakazila, trajni nalogi za plačilo položnic). Te spremembe so zagotovile večjo zamenljivost finančnih storitev, ki jih ponuja družba PP, s storitvami, ki jih ponujajo banke.

(96) Finančne ustanove iz različnih držav članic poslujejo na Poljskem neposredno prek mreže podružnic ali predstavništev ali posredno, tako da nadzorujejo banke in finančne ustanove, ki imajo sedež na Poljskem.

(97) To pomeni, da obstaja konkurenca med podjetji iz različnih držav članic v sektorjih poštnih in finančnih storitev. Nadomestilo za javne storitve, ki bi lahko bilo dodeljeno družbi PP, bi okrepilo položaj družbe glede na poštna in finančna podjetja, ki imajo sedež na Poljskem ali v drugih državah članicah in ki bi lahko posledično imela večje težave z vstopom na poljski trg. Zato lahko ta ukrep izkrivlja konkurenco in vpliva na trgovino med državami članicami.

V.1.5 *Sklepne ugotovitve*

(98) Vsako nadomestilo, dodeljeno družbi PP v okviru sedanjega sistema, bi pomenilo državno pomoč v smislu člena 107(1) PDEU.

V.2 **Ocena združljivosti pomoči**

(99) Kot je navedeno v oddelku I zgoraj, poteka postopek iz člena 88(2) Pogodbe ES (zdaj 108(2) PDEU) po odločitvi z dne 9. januarja 2007 še naprej za obdobje, ki se je začelo 1. januarja 2006.

(100) Točka 25 Okvira Skupnosti za državne pomoči v obliki nadomestila za javne storitve ([52]) (v nadaljnjem besedilu: okvir Skupnosti) določa: „Ta okvir se bo uporabljal v obdobju šestih let od dneva objave v *Uradnem listu Evropske unije*“. Točka 26 okvira Skupnosti navaja: „Komisija bo določbe tega okvira uporabljala za vse projekte pomoči, ki ji bodo priglašeni, in sprejela odločitev v zvezi z navedenimi projekti po objavi okvira v Uradnem listu, tudi če bodo ti priglašeni pred objavo“.

(101) Poljski organi so priglasili zadevno shemo pomoči v skladu s postopkom začasnega mehanizma (glej odločitev o začetku postopka iz člena 88(2) z dne 25. junija 2005). Iz navedenega je razvidno, da je Okvir Skupnosti za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve veljavni predpis za oceno združljivosti sheme v obdobju 2006–2011.

(102) Komisija meni, da se na trenutni razvojni stopnji notranjega trga nadomestilo za javne storitve, ki je državna pomoč v smislu člena 107(1) PDEU, lahko razglasi za združljivo s Pogodbo v smislu člena 106(2), če je potrebno za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena in ne vpliva na razvoj trgovine, tako da bi bilo v nasprotju z interesom Unije.

(103) Za dosego takšnega ravnovesja Komisija pri oceni združljivosti obravnavane pomoči z notranjim trgom uporablja določbe okvira Skupnosti. Okvir Skupnosti določa tri osnovna merila združljivosti: (i) zadevna storitev je dejansko javna storitev (tj. priznati jo za storitev splošnega gospodarskega pomena ni očitna napaka), (ii) podjetje je pooblaščeno za opravljanje storitve v skladu s pravnim aktom, ki vsebuje elemente, opredeljene v oddelku 2.3 omenjenega okvira Skupnosti, ter (iii) podjetju ni dodeljeno prekomerno nadomestilo za javne storitve (ob upoštevanju zmernega dobička).

V.2.1 *Dejanska storitev splošnega gospodarskega pomena*

(104) Kot je pokazano v okviru Skupnosti, imajo države članice visoko stopnjo svobode pri določanju narave storitev, ki jih je mogoče opredeliti kot storitve splošnega gospodarskega pomena. Naloga Komisije je zagotoviti, da se bo uporabljala stopnja svobode brez očitnih napak v zvezi z opredelitvijo storitev splošnega gospodarskega pomena.

(105) Obveznost zagotavljanja javnih storitev, za katero je bila pooblaščena družba PP, je opravljanje univerzalnih poštnih storitev v skladu s Poštno direktivo (glej oddelek II.2 zgoraj). Opravljanje univerzalnih poštnih storitev na ozemlju Poljske, da bi prebivalstvu Poljske omogočili enake osnovne storitve po enakih cenah, je klasičen primer storitve splošnega gospodarskega pomena.

(106) Zato se lahko univerzalne poštne storitve, za katere je bila pooblaščena družba PP, štejejo za storitve splošnega gospodarskega pomena v smislu člena 106 PDEU.

V.2.2 *Potreba po instrumentu, ki opredeljuje obveznosti javnih storitev, in metodah za izračun nadomestila (Oddaja storitve)*

(107) Kot je bilo pokazano v okviru Skupnosti, pojem storitve splošnega gospodarskega pomena v smislu člena 86 Pogodbe ES (zdaj člena 106 PDEU) pomeni, da je država pooblastila zainteresirano podjetje za opravljanje posebne naloge. Odgovornost za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena je treba podeliti ustreznemu podjetju v skladu z enim ali več uradnimi pravnimi akti.

([52]) UL C 297, 29.11.2005.

(108) V tem primeru Zakon o poštnih storitvah ter Odlok ministra za infrastrukturo z dne 9. januarja 2004 o pogojih opravljanja univerzalnih poštnih storitev pomenita pravna instrumenta, ki določata in pooblaščata družbo PP za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena, kakršne so univerzalne poštne storitve (glej oddelke II.2, II.3 in IV.4 zgoraj).

(109) V skladu z oddelkom 2.3 omenjenega okvira Skupnosti zadevni akti opredeljujejo zlasti:

— natančno naravo obveznosti javnih storitev (univerzalne poštne storitve) (člen 3(25) Zakona o poštnih storitvah),

— zainteresirana družba (PP) in ozemlje (ozemlje celotne države), na kateri se nanaša obveznost (člen 3(25) Zakona o poštnih storitvah),

— vrsto izključnih pravic, odobrenih družbi PP (člen 46(2) Zakona o poštnih storitvah).

(110) Čeprav člena 52 in 52a Zakona o poštnih storitvah in Odlok ministra za finance z dne 24. decembra 2003 opredeljujejo določena načela nadomestila ([53]), to ni dovolj, da bi bila zahteva iz točk 12(d) in 12(e) okvira Skupnosti v celoti izpolnjena.

(111) Zdaj je v skladu s členom 2(2) Odloka vrsta izidov, obračunanih kot storitve, omejena na „stroške izdelave“, „stroške prodaje“, „stroške splošnega upravljanja“ in „stroške izvajanja obveznosti za financiranje določene poštne storitve ali skupine poštnih storitev in z njimi povezanih tečajnih razlik“. Zato Komisija meni, da v nacionalnih aktih niso bili opredeljeni vsi parametri, bistveni za izračun nadomestila. Nekateri stroški in prihodki ([54]) na seznamu postavk, ki so bile obračunane kot storitve v nacionalnih aktih, sploh niso bili upoštevani, zato ni bilo upoštevano tudi njihovo poznejše preverjanje in pregled (glej oddelek V.2.3.3 spodaj).

(112) Člen 52a(4) Zakona o poštnih storitvah uvaja več zahtev, ki jih mora upoštevati UKE, da potrdi dodelitev sredstev, ki za poštnega operaterja pomeni nadomestilo za izpolnjevanje obveznosti univerzalnih storitev, tj. da predhodno predloži: (1) finančno poročilo javnega operatorja, ki ga je pregledal revizor, (2) informacijo, ali je operator izpolnil zahteve v zvezi z univerzalnimi poštnimi storitvami, in (3) informacijo o preverjanju, ali javni operater vodi računovodske knjige in stroškovni račun v skladu z zahtevami iz člena 52(1) in (2) tega zakona. Zaradi razlogov, pojasnjenih zgoraj, in glede na to, da se člen 52(2) tega zakona sklicuje neposredno na Odlok, ta pa določa razporejanje nekaterih stroškov na storitve, Komisija meni, da v ustreznem nacionalnem aktu (ustreznih nacionalnih aktih) niso bili upoštevani vsi parametri, ki so bistveni za izračun nadomestila. Posledično prav tako ni mogoče ugotoviti, ali je bila v ustreznih nacionalnih aktih zahteva po specifikaciji dogovora o preprečitvi prekomernega nadomestila v celoti izpolnjena, če niso bili upoštevani vsi parametri, ki so bistveni za izračun nadomestila. Omejeni obseg vsako leto izvajanih letnih preverjanj to ugotovitev potrjuje (glej naslednja pojasnila v oddelku V.2.3.5 tega sklepa). Podobno določbe, ki jih je preučila Komisija, ne vsebujejo nobenih določil v zvezi z vračilom katerega koli morebitnega prekomernega nadomestila.

(113) Zato Komisija meni, da zahteve glede tega, kako so v ustreznih nacionalnih aktih opredeljeni (i) parametri za izračun, nadzor in pregled nadomestil (točka 12(d) okvira Skupnosti) ter (ii) dogovori o preprečitvi in vračilu prekomernega nadomestila (točka 12(e) okvira Skupnosti), niso v celoti izpolnjene. Poleg tega Komisija, kot je pojasnjeno zgoraj, meni, da bi bilo v zadevnem nacionalnem aktu primerno jasno opredeliti namen vsakoletnega preverjanja, in sicer zagotovitev, da ne bo prihajalo do prekomernih nadomestil.

(114) Če povzamemo, pooblastilo ne vsebuje vseh elementov, ki jih zahteva okvir v zvezi z državno pomočjo v obliki nadomestila za javne storitve, in sicer manjkajo elementi iz točk 12(d) in 12(e) okvira Skupnosti. Posledično se drugo merilo lahko šteje samo za delno izpolnjeno in so potrebni ustrezni sanacijski ukrepi, da bi bili upoštevani stroški in prihodki, omenjeni v obrazložitvi 128(i) tega sklepa, da se oceni, ali je odobritev nadomestila družbi PP v skladu z zadevnim ukrepom potrebna, in da se zagotovi združljivost tega nadomestila.

(115) Z analizo izvajanja sheme v oddelku V.2.3 tega sklepa bo mogoče bolj jasno ponazoriti praktične posledice nepopolne opredelitve parametrov in dogovorov za preprečitev prekomernega nadomestila.

V.2.3 *Neobstoj prekomernega nadomestila*

(116) V skladu s točko 14 okvira Skupnosti „[…] znesek nadomestila ne sme presegati zneska, potrebnega za pokrivanje stroškov, ki so nastali pri izpolnjevanju obveznosti javnih storitev, ob upoštevanju ustreznih prejemkov in zmernega dobička za izpolnjevanje navedenih obveznosti.“ Okvir Skupnosti prav tako pravi, da „[…] stroški,

([53]) Npr. celotni znesek nadomestila ne sme presegati razlike med stroški zagotavljanja univerzalnih poštnih storitev in prihodki, prejetimi iz teh storitev. Glej dodatna pojasnila v oddelkih II.2, II.3, IV.4 in V.3.3 tega sklepa.

([54]) Če uporabimo isto terminologijo, ki je bila uporabljena v izkazu poslovnega izida, v odloku niso bili upoštevani naslednji izidi: tj. „neto prihodki iz prodaje izdelkov, blaga in materiala“, „drugi operativni prihodki“, „drugi operativni stroški“, „finančni prihodki“, „finančni stroški“ in „izidi izrednih dogodkov“ (ki ustrezajo postavkam A, G, H, J, K in M v izkazu poslovnega izida).

ki jih je treba upoštevati, vključujejo vse stroške, ki nastanejo pri opravljanju storitev splošnega gospodarskega pomena. […] Če podjetje opravlja tudi dejavnosti zunaj obsega storitev splošnega gospodarskega pomena, se lahko upoštevajo le stroški, povezani s storitvami splošnega gospodarskega pomena […]".

(117) Dejavnosti družbe PP niso omejene na storitve splošnega gospodarskega pomena (glej oddelek II.1 tega sklepa).

(118) Da bi ugotovili, ali je bilo dano merilo izpolnjeno, je treba izračunati stroške obveznosti opravljanja javne storitve (univerzalne poštne storitve), ki so družbi PP zaupane prek aktov, ki zavezujejo k opravljanju te obveznosti, nato pa jih primerjati s prednostmi, ki jih bo družba PP priznala država.

(119) Člen 52a Zakona o poštnih storitvah jasno določa, da je dodeljevanje prekomernih nadomestil prepovedano: „1. Javni operater, ki je obvezan opravljati univerzalne poštne storitve, prejme iz državnega proračuna nepovratna sredstva za dejavnost, ki temelji na opravljanju univerzalnih poštnih storitev, če le-to prinaša izgubo. 2. Višino sredstev določa zakon o proračunu, pri čemer znesek nepovratnih sredstev ne sme presegati razlike med stroški opravljanja univerzalnih poštnih storitev in prihodki iz tega naslova".

V.2.3.1 Dejanski izidi

(120) Komisija je ugotovila, da so vsote nekaterih kategorij prihodkov in stroškov, izkazanih v analitičnem računovodstvu, zajete tudi v finančnih poročilih. Ker se analitično računovodstvo izvaja v okviru finančnega računovodstva ([55]) in ga vsako leto pregleda neodvisni revizor, ki ni podal nobenih bistvenih pripomb, Komisija nima razloga dvomiti, da so predstavljeni notranji prihodki in stroški resnični.

V.2.3.2 Ustrezno vodenje ločenih računovodskih evidenc za obračunavanje neto izida dejavnosti, povezane z izpolnjevanjem obveznosti univerzalne storitve

(121) Ker družba PP ne opravlja le storitev splošnega gospodarskega pomena, temveč tudi druge komercialne storitve, člen 14(2) Direktive 97/67/ES podjetju nalaga obveznost vodenja ločenih računovodskih evidenc v notranjih računovodskih sistemih.

(122) Na podlagi člena 52(1) Zakona o poštnih storitvah mora družba PP voditi računovodske evidence tako, da je mogoč izračun stroškov ločeno za vsako storitev z rezerviranega področja in skupaj za nerezervirane storitve s porazdelitvijo na univerzalne poštne storitve in storitve, ki niso univerzalne poštne storitve.

([55]) Pripravljeno na podlagi Zakona o računovodstvu z dne 29. septembra 1994.

(123) Komisija je ugotovila, da notranji računovodski sistem jasno razlikuje konte univerzalnih storitev (porazdeljenih na rezervirane in nerezervirane) in tistih, ki niso univerzalne storitve. Poljska je predložila dokaze, da vodi ločene računovodske evidence, tako da je pokazala izide po posameznih kontih storitev in skupne izide po skupinah storitev.

(124) Kot kažejo informacije, ki jih je prejela Komisija, in vsakoletna preiskava, ki jo opravlja nacionalni regulativni organ, so izidi družbe PP obračunani ločeno za vsako storitev z rezerviranega področja ([56]) in skupno za vsako od naslednjih skupin: (i) nerezervirane univerzalne poštne storitve in (ii) druge komercialne storitve (ki niso storitve splošnega gospodarskega pomena) v skladu z zahtevami iz člena 52(1) Zakona o poštnih storitvah.

(125) Zlasti v letih 2006 in 2007 poročila nacionalnega regulativnega organa kažejo, da je družba PP kot javni operater za univerzalne poštne storitve vodila računovodske knjige in stroškovni račun tako, da je bilo mogoče ločevanje stroškov za vsako rezervirano storitev in skupaj za nerezervirane storitve s porazdelitvijo na univerzalne poštne storitve in storitve, ki niso univerzalne storitve, v skladu z zahtevami iz člena 52(1) Zakona o poštnih storitvah.

(126) Na podlagi informacij, ki jih je Poljska posredovala o vodenju ločenih računovodskih evidenc v družbi PP, na podlagi sklepnih ugotovitev, oprtih na zunanje preverjanje, izvedeno v zvezi z relevantno delitvijo vodenja knjig na univerzalne storitve in storitve, ki niso univerzalne storitve, ter preverjanje, ki ga je izvedla Komisija, je mogoče ugotoviti, da je razporejanje računovodskih evidenc na komercialno dejavnost in dejavnost, ki jo družba PP opravlja v okviru obveznosti javnih storitev, ustrezno. Komisija torej meni, da družba PP ustrezno razdeljuje svoje računovodske evidence tako, da je mogoč ločen izračun stroškov za vsako storitev z rezerviranega področja in skupaj za nerezervirane storitve s porazdelitvijo na univerzalne poštne storitve in tiste, ki niso univerzalne storitve, kot je določeno v členu 14(2) Direktive 97/67/ES.

V.2.3.3 Dokončna razporeditev stroškov in prihodkov na storitve

(127) Med analizo je Komisija preučila celovitost finančnih podatkov, pridobljenih z uskladitvijo agregatnih podatkov iz analitičnega računovodstva družbe PP z izkazom poslovnega izida.

([56]) Z izjemo „drugih operativnih izidov", „izidov izrednih dogodkov" in nekaterih „finančnih izidov", ki so jih skupini storitev pripisali šele po sklepu Komisije.

(128) Komisija je ugotovila, da (i) stroški in prihodki iz navedenih kategorij, tj. „drugi operativni izidi“ ([57]), „izid izrednih dogodkov“ in nekateri „finančni izidi“, niso bili pripisani storitvam in da (ii) Odlok ministra za finance z dne 24. decembra 2003 omejuje vrste stroškov, ki se obračunavajo kot storitve za „stroške izdelave“, „stroške prodaje“, „stroške splošnega upravljanja“ ter „stroške izvajanja obveznosti, nastalih za financiranje določene poštne storitve ali skupine poštnih storitev in z njimi povezanih tečajnih razlik“. Relativni pomen teh stroškov in prihodkov, za katere nacionalnih predpisi niso predvideli razporejanja, je temu primerno znašalo 2,5 % in 1,5 % njihovih vsot leta 2006. Čeprav bi bilo mogoče stroške in prihodke, ki niso bili razporejeni na storitve, glede na njihov relativni pomen v preteklosti šteti za obrobne, lahko v prihodnosti postanejo bistveni.

(129) Glede na položaj v preteklosti pa je Poljska predložila nove informacije, v skladu s katerimi so bili takšni „nerazporejeni izidi“ naknadno pripisani univerzalnim storitvam (rezerviranim in nerezerviranim) ter tistim, ki niso univerzalne storitve (in se delijo na poštne, finančne in druge storitve). Poleg tega je Poljska predložila razlago metodologije, uporabljene za njihovo razporejanje na storitve. Vse to kaže, da je družba PP predstavila smiselno metodologijo razporejanja teh izidov.

(130) Druge kategorije notranjih stroškov in prihodkov ([58]) bi bile lahko usklajene z izkazom poslovnega izida.

(131) Zato Komisija meni, da je treba storitvam sistematično pripisovati vse prihodke in stroške, ki so omenjeni v obrazložitvi 128(i) tega sklepa, v skladu z načelom popolne delitve izidov in s pogoji, opredeljenimi v okviru Skupnosti.

V.2.3.4 Relevantna metoda razporejanja stroškov in njeno ustrezno izvajanje

(132) Kot je bilo ugotovljeno zgoraj, člen 52(2) Zakona o poštnih storitvah določa, da „Minister, pristojen za javne finance, ob posvetovanju z ministrom, pristojnim za komunikacije, določi v Odloku način razporejanja stroškov, pri čemer sprejme načelo, da mora le-ta omogočati obračun stroškov na enoto, ob upoštevanju odstavka 1“.

(133) V skladu z zgoraj omenjenim členom 52(2) je minister za finance 24. decembra 2003 izdal Odlok o načinu razporejanja stroškov operaterja za univerzalne poštne storitve, ki izvaja člen 14(3) Direktive.

([57]) Npr. PP evidentira druge operativne stroške, povezane z dejavnostjo, kot so izguba iz prodaje nefinančnih trajnih sredstev, stroški zaustavitve proizvodnje, zagotavljanje brezplačnih storitev, plačilo kazni, glob in odškodnin, zaloge za kritje morebitne izgube in utemeljenega rizika v okviru gospodarske dejavnosti ter stroški socialne dejavnosti. Leta 2006 je PP v okviru drugih operativnih stroškov ugotovila znesek 147 milijonov PLN.

([58]) Glej posamezne izkaze agregatnih izidov z naslovom „Izidi pri storitvah in dejavnostih družbe Poczta Polska“.

(134) Poročila nacionalnega regulativnega organa kažejo, da je družba Poczta Polska pripisala stroške neposredno ali posredno med stroške storitev in izvršila zadevno razporejanje v skladu z določbami Odloka ministra za finance z dne 24. decembra 2003 o razporejanju stroškov operaterja univerzalnih poštnih storitev. Nacionalni regulativni organ je vsako leto potrjeval, da so bili stroški družbe PP razdeljeni na naslednji način:

(i) stroške, povezane izključno z eno storitvijo ali skupino storitev se dodeli neposredno tej storitvi ali skupini storitev na podlagi računovodskih listin;

(ii) stroške, povezane neposredno z več storitvami, se dodeli vsaki od storitev ali skupin storitev na podlagi analize vrednosti dejavnikov, zaradi katerih nastanejo stroški v okviru določene storitve ali skupine storitev;

(iii) če dodelitev na neposredni način ni mogoča, se stroške, povezane z več storitvami, dodeli vsaki od storitev ali skupin storitev na podlagi njihove povezave z določeno skupino stroškov, ki so neposredno povezani s to storitvijo ali skupino storitev;

(iv) če dodelitev na neposredni ali posredni način ni mogoča, se druge stroške dodeli vsaki od storitev na podlagi splošnega indeksa, izračunanega kot razmerje med stroški, ki so neposredno in posredno pripisani dani storitvi ali skupini storitev, in skupnimi stroški, prilagojenimi vsem storitvam in skupinam storitev.

(135) Čeprav je bilo leta 2006 le […] stroškov priznanih za neposredne stroške, Komisija ne dvomi v pravilnost razporejanja stroškov na neposredne in posredne stroške. Poleg tega je po preverjanjih, ki so jih izvedli nacionalni regulativni organ in revizorji, ugotovila, da je „bilo izvedeno preverjanje neposrednih stroškov in deluje učinkovito“.

(136) Glede posrednih stroškov (glej oddelek „IV.2.1 Sistem razporejanja stroškov“ zgoraj) Komisija meni, da so bili, čeprav je bilo število ključev, uporabljenih za pripisovanje posameznih glavnih kategorij posrednih stroškov storitvam (tj. obratovalnih stroškov, stroškov prevoza, stroškov vzdrževanja omrežja in drugih posrednih stroškov) dejansko omejeno, ti ključi vendarle utemeljeni.

(137) Na primer, utemeljeno se zdi, da je ključ, ki se uporablja za pripisovanje „obratovalnih stroškov“ „čas dela v minutah, namenjenih opravljanju posamezne storitve“ ([59]), saj je kontom storitev težko natančno pripisati stroške sprejemanja pošiljk od pošiljateljev, stroške špeditersko-distribucijskih dejavnosti in stroške dostave,

([59]) Npr. v distribucijskih vozliščih v Centru poštnega omrežja in Centru poštnih storitev.

povezane s posameznimi storitvami. Komisija se zaveda, da je bilo v računovodskem sistemu družbe PP v zadnjem času uvedeno izpopolnjeno razporejanje obratovalnih stroškov skupaj z večjim številom obračunskih ključev, ki bi morali povečati natančnost računovodskih podatkov.

(138) Podobno se zdi ključ „strukture mase (teže) dostavljenih poštnih pošiljk“ razumna rešitev za pripisovanje „stroškov prevoza“. V namen pripisovanja stroškov prevoza storitvam torej Komisija priznava predpostavko, iz katere izhaja uporabljeni ključ, po katerem vsak kilogram poljubne storitve stroškovni element, kot je „prevoz“, izkorišča na enak način.

(139) Da bi družba Poczta Polska lahko pripisala „druge posredne stroške“ storitvam, mora zbrati podatke o: (i) teži dostavljenih poštnih pošiljk, (ii) obsegu/številu dostavljenih poštnih pošiljk in (iii) času dela, potrebnem za posamezna opravila. Ti statistični podatki se zberejo z ustreznimi „rezultati statistične raziskave“ ([60]), „velikostmi obsega storitev“ ([61]) in „raziskavami obremenitve pri delu“ ([62]). Raziskava obremenitve pri delu se izvaja enkrat na leto, traja en mesec in zajema vse poštne urade, distribucijska vozlišča in dostavne okoliše. Proces opravljanja posameznih storitev se deli na zelo specifične dejavnosti, ki jih opravljajo uslužbenci družbe PP in ki so osnova za oceno normativov porabe časa dela uslužbencev PP. Komisija nima razloga za dvom o točnosti pogostnosti zbranih podatkov.

(140) Pripisati „stroške vzdrževanja omrežja“ storitvam s funkcijo vsote (i) neposrednih stroškov plus (ii) posrednih obratovalnih stroškov plus (iii) posrednih stroškov prevoza, ki so bili prej pripisani storitvam, je dopustno, vendar se zdi, da je vzročna zveza med njimi dosti manjša kot pri zgoraj navedenem razporejanju stroškov.

(141) Večino prihodkov družbe Poczta Polska lahko glede na njihovo naravo neposredno razporedimo na storitve. Komisija ne dvomi v točnost razporejanja „prihodkov iz prodaje“ na storitve.

(142) Poljski organi so morali na poziv Komisije predložiti ([63]) razporeditev vseh izidov po kategorijah storitev (univerzalne storitve z delitvijo na rezervirane in nerezervirane in neuniverzalne storitve z delitvijo na poštne, finančne in druge) ter pojasnilo o metodah, uporabljenih pri njihovem razporejanju na storitve. Dejstvo, da so bile zahtevane informacije predložene, priča, da so zadevne notranje računovodske informacije lahko zagotovljene z zahtevano stopnjo natančnosti. Komisija ni ugotovila nobenih očitnih napak pri metodah, uporabljenih za razporejanje „drugih operativnih izidov“ ([64]), „izida izrednih dogodkov“ ([65]) in „finančnih izidov“ ([66]) v skupine storitev.

(143) Komisija prav tako opaža, da se velik del stroškov družbe PP pripisuje storitvam ob uporabi metode sorazmernosti (približno […] vseh stroškov je pripisanih storitvam sorazmerno glede na stroške, pripisane prej, zlasti stroške iz kategorije „drugi stroški“, tj. „splošni in upravni stroški“, „stroški prodaje“ in „nekateri finančni stroški“ ([67]). V zvezi s tem bi se bilo treba potruditi, da bi kar najbolj omejili pomen metode sorazmernosti pri metodi obračunavanja stroškov družbe PP za boljši prikaz povezave med stroški in storitvami. Če povzamemo, je metoda razporejanja dopustna, vendar se lahko izboljša, če uporabljeni obračunski ključi na čim boljši način kažejo povezavo med stroškom uporabljenih sredstev in storitvijo, ki je bila z njim ustvarjena.

(144) V zvezi s tem je družba Poczta Polska obvestilo Komisijo o rednem uvajanju podrobnih predpisov in

([60]) Da bi ocenili težo ali vrsto poštnih pošiljk na podlagi statističnih raziskav, se obračunavajo naslednji elementi: (1) povprečne mase pisemskih in reklamnih pošiljk v domačem in mednarodnem prometu (vhodni promet), razporejene na rezervirana in nerezervirana področja; (2) povprečne mase poštnih paketov v domačem in mednarodnem prometu (izhodni promet), razporejene na univerzalne in pogodbene storitve; (3) povprečne mase pisemskih pošiljk in paketov v mednarodnem prometu (prihodni promet); (4) indeksi deleža pisemskih pošiljk in reklamnih pošiljk znotraj rezerviranega in nerezerviranega območja in (5) struktura asortimenta poslovnih pošiljk (delitev na ekonomske in prednostne) in njihova struktura asortimenta glede na vsebino.

([61]) Da bi ocenili število dostavljenih poštnih pošiljk/vrsto storitve ali skupine storitev.

([62]) Da bi ocenili čas dela/vrsto dejavnosti.

([63]) Izvirna dokazila o izidih na storitve niso porazdeljevala nekaterih izidov (tj. „drugih operativnih izidov“, „finančnih izidov“ in „izidov izrednih dogodkov“). Na poziv Komisije so poljski organi predložili agregatne podatke s porazdelitvijo vseh izidov na glavne kategorije storitev.

([64]) „Drugi operativni stroški“ so razdeljeni sorazmerno glede na že pripisani strošek storitev. „Drugi operativni prihodki iz sredstev, dodeljenih za storitve, ki so po zakonu oproščene dajatev“, so bili v celoti pripisani skupini univerzalnih storitev. Preostanek „drugih operativnih prihodkov“ je razdeljen sorazmerno glede na pripisane druge operativne stroške.

([65]) Leta 2008 so bili „stroški izrednih dogodkov“ (povezani z izgubo, ki so jo poštni uradi utrpeli zaradi naravnih ujm) in „izid izrednih dogodkov“ (v zvezi z odškodninami, prejetimi po naravnih nesrečah) razdeljeni na skupino storitev enako kot stroški poštnega omrežja.

([66]) Finančni izidi (brez izidov, ki bi bili lahko neposredno pripisani skupini storitev) so bili razdeljeni na skupine storitev po deležih, kot so bili uporabljeni pri razporejanju finančnih stroškov.

([67]) Finančni stroški, povezani z obrestmi, tečajnimi razlikami in lizingom prevoznih sredstev ter drugimi stalnimi sredstvi.

postopkov ([68]) ter izpopolnjenih obračunskih ključih za boljšo ponazoritev vzročno-posledične zveze med vrstami nastalih stroškov in njihovim razporejanjem na storitve ter večjo natančnostjo notranjega računovodskega sistema. Z istim namenom si družba Poczta Polska prizadeva, da bi dokončno uvedlo metodo ABC v upravljalno računovodstvo, kar bi nedvomno izboljšalo prepoznavnost stroškov opravljanja dejavnosti v okviru storitev.

(145) Podobno se tudi podrobna načela razporejanja stroškov na neposredne in posredne ter načela izračuna obračunskih ključev redno posodabljajo: npr. leta 2007 je bil izveden postopek nadzora neposrednih stroškov ([69]) za uvedbo enotnejših načel nadzora enostavnih neposrednih stroškov in skupnih neposrednih stroškov, ki se evidentirajo na računih storitev ([70]). Dejstvo, da se obračunski stroški za posredne stroške določajo v centrali ([71]), bi moralo dodatno spodbuditi k homogenejši uporabi danih ključev v celotnem podjetju. Še več, od 1. januarja 2007 morajo organizacijske enote družbe Poczta Polska, ki izračunavajo obračunske ključe, ključe sporočiti računovodskemu centru. Komisija priznava, da je bil dosežen napredek v zvezi z nadzornim središčem v družbi PP, zlasti glede postopkov nadzora knjiženja neposrednih in posrednih stroškov.

(146) Poleg tega nacionalni regulativni organ tudi izdaja priporočila, da bi odpravil druge pomanjkljivosti ([72]), odkrite med vsakoletnim preverjanjem. Poljski organi menijo, da se niz priporočil, ki so jih izdali v okviru preverjanja v letih 2005 in 2006, že izvaja ([73]) oziroma se bodo začela izvajati vsak čas. Komisija meni, da je izjemno pomembno, da bi vsa priporočila kar najhitreje začeli izvajati, s čimer bi pridobili natančnejši notranji sistem računovodskih informacij.

(147) Na podlagi informacij o uporabljeni metodi razporejanja stroškov, ki jih je sporočila Poljska, Komisija meni, da družba Poczta Polska uporablja obračunske ključe tako, da ohranja utemeljeno vzročno zvezo med stroškom, pripisanim storitvi, in virom danega stroška. Poleg tega Komisija priznava trud, ki ga je družba PP vložila, da bi (i) okrepila nadzorno središče, povezano z informacijami o upravljanju, in (ii) izboljšala metode razporejanja stroškov, ki pomenijo osnovo prihodnjega izračuna nadomestila.

(148) Kot pa je že bilo omenjeno v oddelku V.2.3.3 tega sklepa, je za to, da bi pravilno obračunali neto izid iz naslova izpolnjevanja obveznosti univerzalnih poštnih storitev ter izide, ki niso povezani s temi storitvami, treba poskrbeti, da nobeni stroški in prihodki ne bi ostali nerazporejeni in da bi bili vsi izidi ([74]) (prihodki in stroški) ustrezno razporejeni na vsako od rezerviranih in nerezerviranih storitev v okviru univerzalne poštne storitve in na storitve, ki ne spadajo med univerzalne poštne storitve.

V.2.3.5 Letno neodvisno preverjanje

(149) V skladu s členom 52(3) Zakona o poštnih storitvah „operater, ki opravlja univerzalne poštne storitve, vsako leto do 31. marca za leto poprej predloži predsedniku UKE izjavo o izpolnjevanju zahtev, določenih v odstavku 1“. Poleg tega mora v skladu s členom 52(4) predsednik UKE preveriti uresničevanje zahtev, določenih v odstavkih 1 in 2 tega zakona.

([68]) Npr. leta 2006 je družba Poczta Polska uvedla Interna navodila v zvezi s stroški, ki poenotuje in opisuje metodo urejanja ključev za knjiženje posrednih stroškov in opisuje metodo pripisovanja stroškov storitvam. Interna navodila v zvezi s stroški jih redno posodabljajo. Še več, v skladu s postopkom nadzora neposrednih stroškov, ki so ga v družbi Poczta Polska uvedli leta 2007, se sistematično opravljajo naslednje dejavnosti: (i) ocena, ali je določena vrsta neposrednega stroška lahko del določene storitve; (ii) kontrola natančnosti razporejanja neposrednih stroškov med storitve in (iii) spremljanje enotnega pristopa h knjiženju neposrednih stroškov storitev v vsaki podružnici regionalnih računovodskih centrov. Te smernice vsebujejo tudi postopek, v skladu s katerim je treba ravnati, če se pojavi kakršnakoli nepravilnost.

([69]) Po prejemu bilančnega vrednotenja aktive iz glavne knjige v zvezi z neposrednimi stroški storitev, razbitih na regionalne podružnice, oddelek za izračun stroškov pri računovodskem centru ocenjuje možnost obstoja določene vrste stroška v razmerju do dane storitve, kontrolira pravilnost razporejanja neposrednih stroškov med storitve in preverja, ali je pristop h knjiženju neposrednih stroškov v posameznih regionalnih podružnicah skladen. Če uslužbenec oddelka za izračun stroškov ni prepričan, kako razporejati stroške na storitve glede na vrsto, prosi regionalno podružnico za pojasnilo. Regionalna enota mora ponovno opraviti nadzor opisa izvorne listine, na podlagi katere je bil knjižen strošek in opravljeno vrednotenje natančnosti klasifikacije stroška. Če preverjanje pokaže, da je bil strošek prepoznan pravilno, je o tem obveščen oddelek za izračun stroškov pri računovodskem centru. Če je bil neposredni strošek nepravilno razporejen na storitve, se popravi vpis in sporoči ustrezne informacije oddelku za izračun stroškov.

([70]) Glej Poročilo nacionalnega regulativnega organa za leto 2007.

([71]) V oddelku za izračun stroškov pri računovodskem centru.

([72]) Npr. pomanjkljivosti notranjega nadzornega središča, kot so neobstoj postopkov za dosledno uporabo obračunskih ključev ali kontrolo kakovosti vhodnih podatkov, prekomerno poenostavljanje metod razporejanja stroškov.

([73]) Npr. leta 2006 je družba Poczta Polska uvedla Interna navodila v zvezi s stroški, s katerimi se poenoti in opiše metoda urejanja ključev za knjiženje posrednih stroškov in opiše metoda pripisovanja stroškov storitvam. Interna navodila v zvezi s stroški se redno posodabljajo. Še več, v skladu s postopkom nadzora neposrednih stroškov, ki so ga v družbi Poczta Polska uvedli leta 2007, se sistematično opravljajo naslednje dejavnosti: (i) ocena, ali je določena vrsta neposrednega stroška lahko del določene storitve; (ii) kontrola natančnosti razporejanja neposrednih stroškov med storitve in (iii) spremljanje enotnega pristopa h knjiženju neposrednih stroškov storitev v vsaki podružnici regionalnih računovodskih centrov. Te smernice vsebujejo tudi postopek, v skladu s katerim je treba ravnati, če se pojavi kakršna koli nepravilnost.

([74]) Tudi „drugi operativni izidi“, „finančni izidi“ in „izid izrednih dogodkov“ bi morali biti razdeljeni na storitve.

(150) Poleg tega mora v skladu s členom 52(6) Zakona o poštnih storitvah „javni operater […] predsedniku UKE vsako leto najpozneje do 31. julija za leto poprej predložiti finančno poročilo, ki ga je pregledal revizor, v obsegu, ki ga določajo Zakon z dne 29. septembra 1994 o računovodstvu (Dz. U. iz leta 2002, št. 76, točka 694, in Dz. U. iz leta 2003, št. 60, točka 535) ter odstavka 1 in 2“.

(151) Zaradi uporabe zgoraj navedenih določb Zakona o poštnih storitvah je Komisija prejela podrobna poročila v zvezi z izpolnjevanjem zahtev pri delitvi računovodskih evidenc in razporejanju stroškov, ki jih vsako leto pripravlja nacionalni regulativni organ (UKE) v sodelovanju z neodvisnim sodnim revizorjem. V teh poročilih je bilo ugotovljeno, da notranje računovodske knjige družbe PP temeljijo na splošno sprejetih računovodskih načelih, zaradi česar so relevantne za količinsko opredelitev dodatnih stroškov univerzalnih poštnih storitev, za katere je pooblaščena družba PP, v skladu s členom 14(3) Poštne direktive.

(152) Glede na to, da se analitično računovodstvo vodi v okviru splošnega računovodstva, je bistveno, da bi nadzor opravljali tudi nad splošnim računovodstvom. Vsako leto finančna poročila družbe PP pregleda neodvisni revizor (glej oddelek V.2.3.1 tega sklepa). Poleg tega bo sodni revizor nadzoroval tudi združljivost računovodske evidence s posebnimi zahtevami Zakona o poštnih storitvah (člen 52).

(153) Vendar se glede na to, da je bilo v letnih poročilih, ki jih je pripravil UKE v sodelovanju z neodvisnim revizorskim podjetjem, vedno ugotovljeno, da se neodvisno letno preverjanje omejuje na oceno, v kakšnem obsegu je javni operater izpolnil zahteve, opredeljene v členu 52 Zakona o poštnih storitvah in v Odloku in se omejuje samo na analizo določenih vrst stroškov ([75]), sklene, da že izvršene rešitve, katerih namen je preprečiti prekomerno nadomestilo, niso dovolj, če se ne sprejmejo ukrepi, določeni v oddelku V.2.3.3 tega sklepa. Komisija meni, da je obseg tega preverjanja preveč omejen, da bi lahko ustrezno zagotavljal dosego cilja preverjanja, tj. dajal gotovost, da ne bo prišlo do prekomernega nadomestila (glej točko 20 okvira Skupnosti in člen 52a Zakona o poštnih storitvah ([76]).

(154) Zato v skladu z razdelkom V.2.2 tega sklepa Komisija meni, da je pri vsakoletnem preverjanju nujno potrebno upoštevati „druge operativne prihodke“, „finančne prihodke“, „finančne stroške“ in „izide izrednih dogodkov“, pa tudi „prihodke iz prodaje“.

([75]) Tj. „stroški izdelave“, „stroški prodaje“, „stroški splošne uprave“ ter „stroški izvajanja obveznosti, nastalih za financiranje določene poštne storitve ali skupine poštnih storitev in z njimi povezanih tečajnih razlik“ (glej točko 2(2) odloka).

([76]) „[…] če upoštevamo načelo, da je celotni znesek nadomestila ne sme presegati razlike med stroški zagotavljanja univerzalnih poštnih storitev in prihodki iz tega naslova“.

(155) Komisija torej meni, da je treba razširiti obseg preverjanja računovodskih evidenc, da bi zagotovili upoštevanje vseh kategorij stroškov in prihodkov, bistvenih za izračun zneska nadomestila.

V.2.3.6 V letih 2009–2011 se prekomerno nadomestilo ne pričakuje

(156) V skladu z napovedjo družbe (glej spodnje podatke) se pričakuje, da v prihodnjih letih izvajanja sheme družba PP prav tako ne bo imela neto izgube iz izpolnjevanja obveznosti javne storitve (glej podrobnejše informacije v Prilogi 3). Zato se v letih 2009–2011 v zadevni shemi ne predvideva nobeno nadomestilo.

Preglednica 2

(000 PLN)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Prihodki, ki temeljijo na obveznosti javne storitve	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Stroški, povezani z izpolnjevanjem obveznosti javne storitve	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Neto presežek (*)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Marža v odstotkih (neto presežek/ prihodki, ki temeljijo na obveznosti javne storitve)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

(*) Po popolni razporeditvi izidov (z upoštevanjem finančnih izidov in drugih operativnih izidov) z izjemo izida izrednih dogodkov

(157) Kot je prikazano zgoraj, je neto presežek družbe PP iz opravljanja univerzalnih poštnih storitev iz leta v leto manjši. Kljub temu trenutnemu trendu družba PP napoveduje stalno izboljševanje finančnega izida v prihodnjih letih sheme. Trend se spreminja zaradi uvedbe programa optimizacije stroškov, ki se je začel izvajati konec leta 2008 in naj bi zagotovila prihranek pri stroških ter zato postopno izboljšanje finančnih izidov družbe PP. Ta shema je bila usmerjena ne le v področje storitev splošnega gospodarskega pomena, temveč tudi v področje gospodarske dejavnosti družbe PP, ki ni povezano s temi storitvami, npr. v prihodnosti ne bo ponujala nekaterih storitev, ki se opravljajo v okviru pomožne dejavnosti, ki prinaša izgubo. Dodatno so bili sprejeti določeni ukrepi, katerih namen je povečati prihodke tako na področju storitev splošnega gospodarskega pomena kot tudi zunaj njega, npr. prodaja nepotrebnih nepremičnin, posodobitev nekaterih finančnih storitev za povečanje konkurenčnosti družbe PP ipd.

(158) Glavne predpostavke za obračun napovedanih podatkov temeljijo na parametrih, kot so: predvidena stopnja spremembe organizacijske strukture, raven cen različnih poštnih storitev, nihanja stroškov dela in drugih stroškov, število uslužbencev ali makroekonomski kazalci (rast BDP, stopnja brezposelnosti, stopnja inflacije, menjalni tečaj EUR/PLN in USD/PLN).

(159) Kot je ugotovljeno zgoraj, so poljski organi kljub temu, da bi v skladu z okvirom Skupnosti družba PP lahko „dosegla zmeren dobiček“, obvestili Komisijo, da bo v skladu z obvezujočo nacionalno zakonodajo družba PP prejela nadomestilo izključno za izgubo, nastalo zaradi opravljanja univerzalnih poštnih storitev. Zato znesek nadomestila ne bo pokril zmernega dobička, ki je dodatna varovalka, da ne bi prišlo do prekomernega nadomestila v prihodnosti.

(160) Komisija ne dvomi o predpostavkah, sprejetih za izračun stroškov in prihodkov v preostalih letih sheme. Poleg tega so izboljšave, ki jih redno uvajajo v nadzornem središču družbe PP in v njenem notranjem računovodskem sistemu, dodatna varovalka za pravilno razporejanje izidov na storitve splošnega gospodarskega pomena ter druge storitve.

(161) Ker namerava družba PP v bližnji prihodnosti uvesti nov model izračuna stroškov, ki bo temeljil na metodi ABC, Komisija poziva, naj jo o tem obvesti v treh mesecih od uvedbe tega modela ali kakršnih koli drugih pomembnih sprememb v notranjem računovodskem sistemu družbe PP.

VI. **ČASOVNI OKVIRI DOVOLJENJA**

(162) Sprva je Poljska Komisijo prosila, naj razširi preiskavo do leta 2012. Vendar se poljski organi zavedajo, da sedanja pravila za oceno združljivosti nadomestila za opravljanje javnih storitev, tj. „okvir Skupnosti v zvezi z državno pomočjo v obliki nadomestila za opravljanje javnih storitev“, preneha veljati leta 2011 in zato sprejemajo potrditev sheme do leta 2011.

(163) Na podlagi navedenega Komisija ugotavlja, da bi, če bi se v letih 2006–2011 v okviru preučene sheme izplačalo nadomestilo za izpolnjevanje obveznosti javne storitve, to pomenilo državno pomoč v smislu člena 107(1) PDEU, ki bi bila združljiva s členom 106(2) PDEU, če bi bili izpolnjeni spodaj navedeni pogoji.

VII. **SKLEPNE UGOTOVITVE**

(164) Iz navedenega sledi, da shema izpolnjuje zahteve, opredeljene v okviru Skupnosti, zato Komisija lahko sklene, da je shema združljiva z zakonodajo, če bodo izpolnjeni naslednji pogoji: 1) Poljska mora popraviti opredelitev parametrov za izračun, nadzor in pregled nadomestil, da bo zagotovila, da bodo vsi izidi pripisani storitvam z uporabo sprejete metodologije, 2) Poljska mora popraviti dogovor o preprečitvi kakršnega koli prekomernega nadomestila in njegovem vračilu, da bo zagotovila upoštevanje vseh izidov, ki vplivajo na izračun nadomestila in uporabo ustreznih določil v zvezi z vračilom prekomernih nadomestil, ter 3) Poljska mora zagotoviti skladnost nove metode razporejanja stroškov v skladu s členom 14 Direktive 97/67/ES in bo o tem obvestila Komisijo v treh mesecih od izvedbe kakršne koli pomembne spremembe v notranjem računovodskem sistemu družbe PP –

SPREJELA NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Ukrep, ki ga je Poljska sprejela, da bi družbi Poczta Polska zagotovila nadomestilo za neto stroške, nastale zaradi izpolnjevanja obveznosti opravljanja poštnih storitev v letih 2006–2011, se šteje za združljiv z notranjim trgom v smislu člena 106(2) PDEU, če bodo izpolnjeni pogoji iz člena 2.

Člen 2

Poljska mora sprejeti potrebne predpise, da:

1. se zagotovi boljša opredelitev parametrov za izračun, nadzor in pregled nadomestil za zagotovitev, da bodo vsi rezultati pripisani storitvam z uporabo sprejete metodologije;

2. se zagotovijo boljši dogovori o preprečitvah kakršnega koli prekomernega nadomestila in njegovem vračilu, s čimer se zagotovita upoštevanje vseh izidov, pomembnih za izračun nadomestila, in uporaba ustreznih dogovorov v zvezi z vračilom prekomernih nadomestil;

3. se zagotovi združljivost nove metode za razporejanje stroškov s členom 14 Direktive 97/67/ES in da v zvezi s tem obvesti Komisijo v treh mesecih od izvedbe katere koli pomembne spremembe v notranjem računovodskem sistemu družbe Poczta Polska.

Člen 3

Poljska bo Komisijo v dveh mesecih po uradnem obvestilu o tem sklepu obvestila o ukrepih, ki jih je sprejela za izvajanje tega sklepa.

Člen 4

Ta sklep je naslovljen na Republiko Poljsko.

V Bruslju, 15. decembra 2009

Za Komisijo
Neelie KROES
Članica Komisije

PRILOGA 1

A. **Stroški v letu 2006**

(v mio PLN)

		Poštne storitve	Finančne storitve	Druge	Skupaj
1.	neposredni stroški	[…]	[…]	[…]	[…]
2.	posredni stroški	[…]	[…]	[…]	[…]
2a	— operativni stroški	[…]	[…]	[…]	[…]
2b	— stroški prevoza	[…]	[…]	[…]	[…]
2c	— stroški vzdrževanja omrežja	[…]	[…]	[…]	[…]
2d	— drugi posredni stroški	[…]	[…]	[…]	[…]
3 = 1 + 2	STROŠEK ZAGOTAVLJANJA STORITVE	[…]	[…]	[…]	[…]
4.	stroški splošnega upravljanja:	[…]	[…]	[…]	[…]
5.	stroški prodaje in trgovanja	[…]	[…]	[…]	[…]
6.	finančni stroški	[…]	[…]	[…]	[…]
7.	Drugi operativni stroški	[…]	[…]	[…]	[…]
8 = 3 do 7	STROŠKI SKUPAJ	[…]	[…]	[…]	[…]

(%)

		Poštne storitve	Finančne storitve	Druge	Skupaj
1.	neposredni stroški	[…]	[…]	[…]	[…]
2.	posredni stroški	[…]	[…]	[…]	[…]
2a	— operativni stroški	[…]	[…]	[…]	[…]
2b	— stroški prevoza	[…]	[…]	[…]	[…]
2d	— stroški vzdrževanja omrežja	[…]	[…]	[…]	[…]
2c	— drugi posredni stroški	[…]	[…]	[…]	[…]
3 = 1 + 2	STROŠEK ZAGOTAVLJANJA STORITVE	[…]	[…]	[…]	[…]
4.	stroški splošnega upravljanja:	[…]	[…]	[…]	[…]
5.	stroški prodaje in trgovanja	[…]	[…]	[…]	[…]
6.	finančni stroški	[…]	[…]	[…]	[…]
7.	Drugi operativni stroški	[…]	[…]	[…]	[…]
8 = 3 do 7	STROŠKI SKUPAJ	100,0	100,0	100,0	100,0

B. **Prihodki v letu 2006**

(v mio PLN)

		Poštne storitve	Finančne storitve	Druge	Skupaj
1.	Prihodki iz prodaje	[…]	[…]	[…]	[…]
2.	Finančni prihodki	[…]	[…]	[…]	[…]
3.	Drugi operativni prihodki	[…]	[…]	[…]	[…]
4 = 1 do 3	PRIHODKI SKUPAJ	[…]	[…]	[…]	[…]

(%)

		Poštne storitve	Finančne storitve	Druge	Skupaj
1.	Prihodki iz prodaje	[…]	[…]	[…]	[…]
2.	Finančni prihodki	[…]	[…]	[…]	[…]
3.	Drugi operativni prihodki	[…]	[…]	[…]	[…]
4 = 1 do 3	PRIHODKI SKUPAJ	100,0	100,0	100,0	100,0

PRILOGA 2

Poslovni izidi na področju poštnih storitev – leto 2006

(v tisočih PLN)

	Specifikacija	Poštne storitve				
		Univerzalne		Univerzalne skupaj	Storitve, ki ne spadajo med univerzalne storitve	Poštne storitve skupaj
		Rezervirane	Nerezervirane			
		1	2	3 = 1 + 2	4	5 = 3 + 4
1	Prihodki iz prodaje	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2	Finančni prihodki	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
3	Drugi operativni prihodki	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
A	Prihodki skupaj (A = 1 + 2 + 3)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
4	Neposredni stroški	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
5	Posredni stroški (5 = 5a + 5b + 5c + 5d)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
5a	Obratovalni stroški (tehnološke storitve)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
5b	Stroški prevoza poštnih pošiljk	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
5c	Stalni stroški vzdrževanja poštnega omrežja	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
5d	Drugi posredni stroški	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
6	Splošni in upravni stroški	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
7	Stroški prodaje	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
8	Finančni stroški	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
9	Drugi operativni stroški	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
B	Stroški skupaj B = 4 + 5 + 6 + 7 + 8 + 9	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
C	Poslovni izid C = A – B	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

PRILOGA 3

Poslovni izidi iz opravljanja univerzalne poštne storitve – 2006–2011

Prihodki iz opravljanja univerzalne poštne storitve

(000 PLN)

	2006	2007	2008	2009 (*)	2010 (*)	2011 (*)
Prihodki, ki temeljijo na obveznosti opravljanja javne storitve (**)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

(*) Napovedani podatki.
(**) Brez upoštevanja poslovnega izida izrednih dogodkov.

Stroški opravljanja univerzalne poštne storitve

(000 PLN)

	2006	2007	2008	2009 (*)	2010 (*)	2011 (*)
Stroški, povezani z izpolnjevanjem obveznosti javne storitve (**)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Neposredni stroški	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Posredni stroški	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Obratovalni stroški (tehnološke storitve)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Strošek prevoza poštnih pošiljk	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Stalni stroški vzdrževanja poštne mreže	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Drugi posredni stroški	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Splošni stroški (splošni in upravni stroški)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Stroški prodaje	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Finančni stroški	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Drugi operativni stroški	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

(*) Napovedani podatki.
(**) Brez upoštevanja stroškov izrednih dogodkov.