

POMOC PAŃSTWA — FRANCJA**Pomoc państwa nr C 43/2006 (ex N 410/06 & NN42/06) — Reforma sposobu finansowania systemu emerytalnego urzędników państwowych zatrudnionych w przedsiębiorstwie La Poste****Zaproszenie do zgłaszania uwag zgodnie z art. 88 ust. 2 traktatu WE****(Tekst mający znaczenie dla EOG)**

(2006/C 296/03)

Pismem z dnia 12 października 2006 r., zamieszczonym w autentycznej wersji językowej na stronach następujących po niniejszym streszczeniu, Komisja powiadomiła Francję o swojej decyzji w sprawie wszczęcia postępowania określonego w art. 88 ust. 2 traktatu WE dotyczącego wyżej wspomnianego środka pomocy.

Zainteresowane strony mogą zgłaszać uwagi na temat środków pomocy, w odniesieniu do których Komisja wszczyna postępowanie, w terminie jednego miesiąca od daty publikacji niniejszego streszczenia i następującego po nim pisma. Uwagi należy kierować do Kancelarii ds. Pomocy Państwa w Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji Komisji Europejskiej na następujący adres lub numer faksu:

Commission européenne
Direction générale de la Concurrence
Grefe Aides d'Etat
SPA 3 6/5
B-1049 Bruxelles
Faks: (32-2) 296 12 42

Otrzymane uwagi zostaną przekazane władzom francuskim. Zainteresowane strony zgłaszające uwagi mogą wystąpić z odpowiednio umotywowanym pisemnym wnioskiem o objęcie ich tożsamości klauzulą poufności.

TEKST STRESZCZENIA**1. OPIS ŚRODKÓW POMOCY**

Na mocy art. 30 ustawy z 1990 r. dotyczącej organizacji usług publicznych świadczonych przez przedsiębiorstwo La Poste et des Télécommunications, władze francuskie zapewniają pracownikom przedsiębiorstwa La Poste statut urzędnika państwowego i są odpowiedzialne za wypłacanie im emerytur. Ten sam artykuł stanowi, że La Poste zapewnia równowagę finansową systemu zabezpieczeń socjalnych w odniesieniu do tej części urzędników państwowych, których zatrudnia. Umowa programowa dotycząca celów i postępów („contrat d'objectif et de progrès”), zawarta między władzami francuskimi a La Poste na lata 1998–2001, określiła pułap kosztów podlegających zwrotowi przez La Poste, przenosząc obowiązek wypłaty pozostałej części na państwo.

Dnia 23 czerwca 2006 r. władze francuskie powiadomiły o reformie sposobu finansowania systemu emerytalnego urzędników państwowych zatrudnionych w przedsiębiorstwie La Poste.

Reforma ta przewiduje, że La Poste będzie od 2007 r. płacić tzw. „składkę pracodawcy” o charakterze zwalnającym z zaległych zobowiązań, której wysokość będzie zgodna z zasadami konkurencji. W odniesieniu do takich rodzajów ryzyka, które są wspólne dla pracowników przedsiębiorstw prywatnych i urzędników państwowych, będzie ona obliczana w sposób, który pozwoli na wyrównanie poziomu obowiązkowych obciążeń socjalnych i podatkowych⁽¹⁾, uzależnionych od wysokości wynagrodzenia, między La Poste i innymi przedsiębiorstwami sektora pocztowego i bankowego, podlegających przepisom prawa powszechnego dotyczącym świadczeń socjalnych.

Zgłoszona reforma nie będzie miała wpływu na indywidualną sytuację urzędników La Poste, mianowicie na ich prawo do emerytury, składkę lub status.

2. STANOWISKO WŁADZ FRANCUSKICH

Zdaniem władz francuskich środki, o których mowa, nie oferują przedsiębiorstwu La Poste przewagi nad konkurencją. Według władz francuskich z orzecznictwa wynika, że pojęcie pomocy państwa obejmuje tylko takie działania, które zmniejszają koszty zazwyczaj obciążające budżet danego przedsiębiorstwa. Zgłoszone środki, zdejmując z budżetu La Poste nadmierne obciążenia, jednocześnie zmieniły niekorzystną sytuację strukturalną przedsiębiorstwa, wynikającą z ustawy z 2 lipca 1990 r.

⁽¹⁾ Sposób wyrównania poziomu obowiązkowych obciążeń socjalnych i podatkowych opiera się na odtworzeniu kosztu wynagrodzeń u przedsiębiorstwa-konkurenta, zatrudniającego pracowników podlegających przepisom prawa powszechnego dotyczącym składek na ubezpieczenia społeczne (w tym emerytalnych), zapewniającego im wynagrodzenie netto równe wynagrodzeniu urzędników La Poste i którego struktura zatrudnienia i działalność gospodarcza jest identyczna z La Poste.

3. OCENA

Aby stwierdzić istnienie elementów pomocy państwa na rzecz La Poste w rozumieniu art. 87 ust. 1 traktatu WE, Komisja musi ustalić, czy środki, o których mowa, przynoszą La Poste korzyść ekonomiczną przy jednoczesnym spełnieniu kryteriów dotyczących wykorzystania środków państwowych, zakłócenia konkurencji i wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

Na tym etapie Komisja stwierdza, że środki, o których mowa, zwalniają przedsiębiorstwo La Poste z obciążeń emerytalnych, z których powinno być się wywiązać zgodnie z ustawą z 1990 r. Komisja ma na obecnym etapie wątpliwości, czy obciążenia La Poste, mające ulec zmniejszeniu, w całości odpowiadają „nadmiernym” obciążeniom w rozumieniu orzecznictwa wspólnotowego. W szczególności w wyroku w sprawie *Combust* ⁽²⁾ wydaje się, że za „nadmierne” obciążenia Trybunał uznaje obciążenia wynikające ze specjalnego statusu pracowników przedsiębiorstwa, które w wyniku reformy podlega takim samym jak konkurencja przepisom prawa powszechnego dotyczącym zarządzania personelem ⁽³⁾.

Tymczasem w tym konkretnym przypadku władze francuskie nie podjęły żadnych kroków prawnych w celu zniesienia lub zmiany specjalnego statusu urzędników La Poste i sposobu nabywania przez nich praw emerytalnych.

Władze francuskie utrzymują ponadto, że celem reformy jest stopniowe dostosowanie do obciążeń konkurentów obciążeń La Poste z tytułu emerytur wypłacanych urzędnikom państwowym zatrudnionym w przedsiębiorstwie La Poste. Na tym etapie Komisja ma wątpliwości, czy po wprowadzeniu w życie omawianej reformy będzie możliwe zapewnienie skutecznego funkcjonowania konkurencji.

Wreszcie, zdaniem władz francuskich, w przeszłości La Poste nie korzystała z innych środków wyrównawczych, które w momencie przyznawania miały na celu neutralizację skutków dodatkowych obciążeń nałożonych przez system *ad hoc* La Poste w zakresie finansowania emerytur urzędników. Tymczasem od 1998 r. La Poste nie zwraca skarbowi państwa całkowitych kosztów emerytur wypłacanych urzędnikom, wbrew zobowiązaniom wynikającym z art. 30 ustawy z 1990 r.

Biorąc pod uwagę powyższe względy, Komisja nie może na tym etapie wykluczyć, że opisywane środki stanowią korzyść ekonomiczną dla La Poste i zawierają elementy pomocy państwa.

Komisja ma wątpliwości, czy w przypadku, gdy opisywane środki stanowią pomoc państwa, można je uznać za zgodne ze wspólnym rynkiem na mocy art. 87 ust. 3 lit. c) traktatu WE ⁽⁴⁾.

W przeszłości Komisja zatwierdziła środki pomocy państwa zwalniające przedsiębiorstwa z danego sektora z zobowiązań emerytalnych specyficznych dla sektora, przekraczające obciążenia wynikające z powszechnego systemu ubezpieczeń i które określono w okresie obowiązywania monopolu ⁽⁵⁾.

Celem omawianych środków jest stopniowe dostosowanie do obciążeń emerytalnych konkurentów obciążeń La Poste z tytułu emerytur wypłacanych urzędnikom państwowym zatrudnionym w przedsiębiorstwie La Poste. Tymczasem Komisja nie może na tym etapie stwierdzić, czy sytuacja La Poste jest porównywalna do sytuacji konkurentów, co pozwoliłoby wykazać, że pomoc jest niezbędna aby w pełni wykorzystać możliwości płynące z liberalizacji rynku usług pocztowych.

Zgodnie z art. 14 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 wszelka pomoc niezgodna z prawem może podlegać zwrotowi.

⁽²⁾ Wyrok z dnia 16 marca 2004 r., *Danske Busvognmænd* przeciwko Komisji, T-175/01.

⁽³⁾ *Combust*, przedsiębiorstwo odpowiedzialne za zarządzanie komunalnym transportem autobusowym w Danii, zatrudniało urzędników, którzy pozostawali urzędnikami państwowymi, i jednocześnie mogli być oddelegowani do pracy w przedsiębiorstwie *Combust*. Ponieważ urzędnicy ci pracowali dla przedsiębiorstwa *Combust*, było ono zobowiązane zwrócić skarbowi państwa przekazywane im przez państwo wynagrodzenie i emerytury. We wrześniu 1998 r. władze publiczne i przedsiębiorstwo zawarły umowę dotyczącą warunków zmiany statusu urzędnika na pracownika kontraktowego w odniesieniu do urzędników zatrudnionych przez *Combust*. Najważniejszy zapis umowy dotyczył możliwości wyboru przez urzędnika, począwszy od 1 kwietnia 1999 r., między zatrudnieniem jako pracownik kontraktowy przez *Combust* a zatrudnieniem na innym odpowiednim stanowisku w duńskich kolejach. Jako rekompensatę za zrzeczenie się praw wynikających ze statusu urzędnika w związku z podjęciem pracy w charakterze pracownika kontraktowego w przedsiębiorstwie *Combust*, urzędnikom wypłacono jednorazowo kwotę w wysokości 100 mln koron duńskich. Sumę tę wypłacono im w 1998 r.

⁽⁴⁾ Na mocy tego artykułu pomoc państwa można uznać za zgodną ze wspólnym rynkiem jeżeli jest to pomoc przeznaczona na ułatwienie rozwoju niektórych działań gospodarczych lub niektórych regionów gospodarczych, o ile nie zmienia warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem.

⁽⁵⁾ Dz.U. L 49 z 22 lutego 2005 r., Decyzja Komisji z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie [środków] pomocy państwa przyznanych przez Francję przedsiębiorstwu EDF oraz sektorowi elektrycznemu i gazowemu

TEKST PISMA

„Par la présente, la Commission européenne (‘la Commission’) a l’honneur d’informer la France qu’après avoir examiné les informations fournies par vos autorités sur la réforme citée en objet, elle a décidé d’ouvrir la procédure prévue à l’article 88, paragraphe 2, du traité CE.

1. PROCÉDURE

1. Le 21 décembre 2005, les autorités françaises ont présenté à la Commission les grandes lignes du projet de réforme du mode de financement des retraites des fonctionnaires de l’État rattachés à La Poste.
2. Le 2 mars 2006, les autorités françaises ont envoyé par courrier électronique le projet de notification de la réforme. Une réunion de pré-notification s’est tenue le 29 mars 2006, au cours de laquelle la Commission a souligné que le projet de notification était largement incomplet et a indiqué les éléments manquants. Le 7 avril 2006, les autorités françaises ont fourni à la Commission une partie des informations manquantes.
3. Le 23 juin 2006, les autorités françaises ont notifié la réforme du mode de financement des retraites des fonctionnaires de l’État rattachés à La Poste (‘la réforme’) conformément à l’article 88 paragraphe 3 du traité CE, en indiquant qu’elles considèrent que la réforme décrite par la notification ne contient pas d’élément d’aide d’État au sens de l’article 87 paragraphe 1 du traité CE.
4. Le 20 juillet 2006, la Commission a envoyé une demande de renseignements complémentaires aux autorités françaises portant à la fois sur la mesure notifiée et sur d’éventuelles mesures compensatoires dont La Poste aurait pu bénéficier par le passé.
5. Les autorités françaises ont transmis leur réponse le 17 août 2006.

2. DESCRIPTION DU MODE DE FINANCEMENT ACTUEL DES RETRAITES DES FONCTIONNAIRES DE L’ÉTAT RATTACHÉS À LA POSTE

6. L’attribution à La Poste de la personnalité morale par la loi du 2 juillet 1990 ⁽⁶⁾ (ci-après ‘la loi de 1990’) ne s’est pas accompagnée d’une modification du statut du personnel de l’administration des postes, le gouvernement s’étant engagé à conserver aux fonctionnaires de l’État rattachés à La Poste leur statut. Au titre de ses dispositions transitoires, la loi de 1990 précise notamment en son article 44 que les agents relevant au 31 décembre 1990 de la direction générale des postes sont affectés de plein droit à La Poste et ceci ‘sans changement de leur position statutaire’.

2.1. Régime de retraite de base des fonctionnaires de La Poste

7. Au 31 décembre 2005, La Poste employait 184 289 fonctionnaires de l’État (soit 61 % du personnel de La Poste). Les fonctionnaires en service à La Poste appartiennent à la fonction publique de l’État. À ce titre, et conformément à l’article 20 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983, ils relèvent du régime spécial de retraite des personnels civils et militaires de l’État organisé par le Code des pensions civiles et militaires de retraite. Les fonctionnaires de l’État rattachés à La Poste ne bénéficient d’aucun avantage spécifique en matière de retraite par rapport aux autres fonctionnaires de l’État. En outre, La Poste ne participe pas à un régime spécial d’entreprises ou de branche à la différence d’autres opérateurs publics.
8. En vertu de l’article 30 de la loi de 1990 ⁽⁷⁾, l’État reste juridiquement garant du statut des fonctionnaires de l’État rattachés à La Poste et demeure responsable du paiement de leurs retraites. Les prestations de retraite versées aux fonctionnaires, y compris ceux rattachés à La Poste ⁽⁸⁾, sont votées chaque année en loi de finances.
9. La Poste ne maîtrise pas les décisions relatives au régime de retraite des fonctionnaires de l’État qui lui sont rattachés. Elle n’a aucune influence ni sur le montant des cotisations prélevées, ni sur le niveau des prestations versées.

⁽⁶⁾ Loi du 2 juillet 1990 relative à l’organisation du service public de La Poste et des Télécommunications.

⁽⁷⁾ L’article 30 de la loi du 2 juillet 1990 dispose: ‘la liquidation et le service des pensions allouées, en application du code des pensions civiles et militaires de retraite, aux fonctionnaires de La Poste sont effectués par l’État’.

⁽⁸⁾ Par fonctionnaires de l’État rattachés à La Poste, on entend la population des fonctionnaires de l’État qui sont soit en service à La Poste soit retraités de La Poste ou de l’administration des postes.

10. L'article 30 de la loi de 1990 prévoit que La Poste assure l'équilibre financier du régime de sécurité sociale pour la partie des fonctionnaires de l'État qui lui sont rattachés. La Poste doit en effet prendre en charge le financement intégral des pensions servies par l'État à ses fonctionnaires par voie de remboursement à l'État des montants versés (après déduction des cotisations acquittées par les fonctionnaires en activité):
- "En contrepartie, [La Poste (...)] est astreinte] à verser au Trésor public:
- a) Le montant de la retenue effectuée sur le traitement de l'agent, dont le taux est fixé par l'article L. 61 du code des pensions civiles et militaires de retraite;
 - b) S'agissant de La Poste, une contribution complémentaire permettant la prise en charge intégrale des dépenses de pensions concédées et à concéder de leurs agents retraités".
11. Ce mode de financement est dérogatoire au droit commun. En effet, la contribution "employeur" de La Poste s'inscrit dans un régime à prestations définies puisqu'elle vise à couvrir le montant des pensions versées chaque année par l'État, sans être corrélée à la base des fonctionnaires actifs cotisant au sein de La Poste. À la différence d'un employeur de droit commun dans un système par répartition, La Poste n'acquiesce pas de cotisation libératoire, mais a été chargée par la loi de 1990 d'équilibrer le régime de retraite pour ses fonctionnaires.
12. Le "contrat d'objectif et de progrès" portant contrat de plan entre l'État et La Poste pour la période 1998/2001 a stabilisé ce remboursement en EUR constants au niveau de 1997. L'obligation de remboursement mise à la charge de La Poste a ainsi été plafonnée, le solde étant pris en charge par l'État ⁽⁹⁾.
13. L'obligation d'équilibre financier du régime qui pèse sur La Poste se traduit aujourd'hui par l'inscription d'un engagement à l'égard de l'État dans le hors bilan de La Poste, qui serait comptabilisé en provision dans les comptes de La Poste lors du passage aux normes IFRS, lequel doit intervenir au plus tard en 2007. Le montant des engagements au titre des droits acquis des fonctionnaires au 31 décembre 2005 portés dans le hors bilan de La Poste est de 76 milliards EUR (dont 34 milliards concernent les droits acquis par les fonctionnaires en activité).
14. Compte tenu de l'arrêt progressif du recrutement des fonctionnaires depuis 1990 ⁽¹⁰⁾ et de l'évolution démographique défavorable de la population concernée, l'obligation pour La Poste d'équilibrer financièrement le régime de retraite des fonctionnaires de l'État qui lui sont rattachés représente une charge financière croissante pour La Poste ⁽¹¹⁾.

2.2. Régime de retraite complémentaire des fonctionnaires de La Poste

15. L'article 76 de la loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites a institué la RAFF (Retraite Additionnelle de la Fonction Publique), un régime public de retraite additionnelle obligatoire depuis le 1^{er} janvier 2005. Il s'agit d'un régime de retraite par répartition provisionnée et par points, destiné à permettre l'acquisition de droits à retraite. Le régime est géré par un établissement public à caractère administratif placé sous la tutelle de l'État et dénommé "établissement de retraite additionnelle de la fonction publique".
16. La Poste cotise à la RAFF pour les fonctionnaires de l'État qui lui sont rattachés et verse chaque mois à l'établissement de retraite additionnelle de la fonction publique les cotisations qu'elle doit en tant qu'employeur et les cotisations des fonctionnaires qu'elle prélève directement sur leur rémunération. Les cotisations "employeur" de La Poste payées au titre de la RAFF sont libératoires.

2.3. Régime de préretraite des fonctionnaires de l'État rattachés à La Poste

17. Comme l'ensemble des autres fonctionnaires de l'État, les fonctionnaires rattachés à La Poste peuvent bénéficier des dispositifs de préretraite institués pour les fonctionnaires: la cessation progressive d'activité et le congé de fin de carrière.

⁽⁹⁾ Le montant total de la charge des retraites pris en charge par l'État entre 1998 et 2005 s'élève à [...] (*) au 30 juin 2006.

(*) Information couverte par le secret professionnel.

⁽¹⁰⁾ Recrutement de fonctionnaires par La Poste entre 1990 et 2005:

1990	91	92	93	94	95	96	97	98	99	2000	01	02	03	04	05
[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

⁽¹¹⁾ Les autorités françaises ont évalué à [...] le montant des engagements de retraite envers les fonctionnaires de l'État rattachés à La Poste qui s'ajouteraient en l'absence de réforme.

18. Le coût de ces dispositifs de préretraite est supporté en totalité par La Poste pour les fonctionnaires qui lui sont rattachés. Une provision a été comptabilisée à ce titre pour les fonctionnaires ayant adhéré à l'un des dispositifs de préretraite.

3. DESCRIPTION DE LA MESURE NOTIFIÉE

19. La réforme notifiée a pour objet d'aligner progressivement les charges supportées par La Poste au titre des pensions de retraite de base versées aux fonctionnaires de l'État rattachés à La Poste, sur les charges de retraite de ses concurrents.

3.1. Fondements juridiques de la réforme

20. Les fondements juridiques en droit interne de la réforme du mode de financement actuel des pensions des fonctionnaires de l'État rattachés à La Poste seront constitués par la modification de l'article 30 de la loi de 1990 et par le cahier des charges de La Poste approuvé par le décret n° 90-1214 du 29 décembre 1990. L'article 46 de ce cahier des charges prévoit en particulier les modalités du remboursement à l'État par La Poste des charges de pension mises à sa charge par la loi de 1990.
21. La traduction de la réforme en droit interne suppose, outre une modification de ces deux textes, de préciser les modalités de détermination et de versement de la contribution employeur à caractère libératoire qui sera mise à la charge de La Poste en remplacement du remboursement des charges de pension à l'État.
22. Les autorités françaises se sont engagées à transmettre à la Commission les textes modifiés, une fois finalisés.

3.2. Philosophie de la réforme

23. La philosophie de la réforme notifiée consiste à substituer à la contribution actuelle de La Poste une contribution analogue à une cotisation alignant les charges de retraites supportées par La Poste sur celles de ses concurrents et ayant un caractère libératoire.
24. La réforme prévoit que La Poste acquittera à partir de 2007 une contribution "employeur" à caractère libératoire fondée sur un taux d'équité concurrentielle. Celle-ci sera calculée de manière à égaliser les niveaux de charges sociales et fiscales obligatoires, assises sur les salaires, entre La Poste et les autres entreprises du secteur des transports et du secteur bancaire relevant du droit commun des prestations sociales, pour les risques qui sont communs aux salariés des entreprises privées et aux fonctionnaires de l'État.
25. Les assiettes, les taux de cotisation et les risques couverts étant différents pour les fonctionnaires et pour les salariés de droit privé, et les cotisations pouvant légèrement varier d'un secteur économique à l'autre, la méthode d'égalisation est fondée sur une reconstitution.
26. Le calcul (voir annexe 1 pour une présentation détaillée du calcul) commence par une reconstitution de ce que serait le coût salarial d'un concurrent employant des salariés soumis au droit commun des cotisations sociales (y compris retraites), en leur assurant un salaire net égal à celui des fonctionnaires de La Poste, et ayant une structure d'emploi et un portefeuille d'activités identiques.
27. La contribution libératoire qui sera versée par La Poste à l'État après la réforme est égale à la différence entre le coût salarial ainsi reconstitué et le coût salarial réel des fonctionnaires (hors retraites). La contribution ainsi calculée remplacera la contribution de La Poste prévue par l'article 30 de la loi de 1990. Elle sera versée par La Poste à un établissement public administratif.
28. Rapportée aux traitements indiciaires bruts ⁽¹²⁾ des fonctionnaires en service à La Poste, cette contribution détermine le taux de cotisation de La Poste, appelé taux d'équité concurrentielle (ci-après TEC). Cette contribution sera calculée chaque année afin de tenir compte de l'évolution réelle des rémunérations des fonctionnaires en service à La Poste et des évolutions qui interviendront dans les niveaux de charges sociales et fiscales obligatoires de droit commun.

⁽¹²⁾ Le traitement indiciaire brut est le principal élément de la rémunération des fonctionnaires et dépend de leur indice qui est lui-même fonction de leur ancienneté dans leur corps. Les composantes de la rémunération des agents fonctionnaires sont définies par l'article 20 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

29. La méthode de calcul de la contribution libératoire de La Poste est donc fondée sur une égalisation du niveau des cotisations sociales et fiscales obligatoires assises sur les salaires entre La Poste et les autres entreprises des secteurs des transports et de la banque relevant du droit commun. Cette méthode n'assure donc pas une égalisation des coûts salariaux globaux (salaires et cotisations) pour les risques communs.
30. Les risques communs (vieillesse, famille, maladie, maternité, accidents du travail, formation professionnelle...) concernent les risques couverts par l'ensemble des prélèvements sociaux et fiscaux obligatoires, y compris au titre de dispositions conventionnelles, applicables respectivement dans le secteur bancaire ⁽¹³⁾ et dans le secteur postal. En sont exclues les cotisations en vigueur pour la couverture du risque chômage et l'assurance contre le risque de non-paiement des salaires en cas de procédure de redressement ou de liquidation judiciaire (AGS). Symétriquement, la contribution exceptionnelle de solidarité instituée par la loi du 4 novembre 1982 et acquittée par les seuls fonctionnaires est exclue de la comparaison.
31. La nouvelle modalité de calcul de la contribution de La Poste sera sans effet sur la situation individuelle des fonctionnaires rattachés à La Poste, qu'il s'agisse de leurs droits à pension, de leurs cotisations ou de leur statut.

3.3. Distinction opérée par la réforme entre les secteurs d'activité de La Poste

32. La Poste étant active dans deux secteurs, le secteur postal et la banque, dans lesquels les cotisations employeur de droit commun sont différentes, deux taux d'équité concurrentielle seront calculés en pratique:
- l'un applicable au périmètre des fonctionnaires actifs dans le secteur courrier-colis, calculé par référence aux cotisations des entreprises de transport, secteur dont relèvent les activités postales; sur la base des données 2005, le taux d'équité "secteur postal" est estimé à 36,5 % de la masse des traitements indiciaires bruts de ce périmètre;
 - l'autre applicable au périmètre des fonctionnaires détachés à La Banque Postale ou actifs dans le groupement de moyens ⁽¹⁴⁾, calculé par référence aux cotisations des banques; sur la base des données 2005, le taux d'équité "secteur bancaire" est estimé à 40,9 % de la masse des traitements indiciaires bruts de ce périmètre.
33. Un TEC global peut être déduit chaque année comme la moyenne pondérée des deux taux, la pondération s'effectuant sur la base de la masse des traitements indiciaires bruts correspondant à chacun des deux périmètres. Sur la base des données 2005, le taux d'équité concurrentielle global est estimé à 37,2 % de la masse des traitements indiciaires bruts de La Poste.

3.4. Période transitoire

34. L'application du TEC tel que défini ci-dessus s'effectuera progressivement, à l'issue d'une période de transition de 4 ans. En 2006, la contribution libératoire de La Poste sera fixée de manière à obtenir un niveau de contribution en EUR équivalent à celui issu du dispositif actuel (actuellement estimé à environ [...] de la masse des traitements indiciaires bruts). Pour les années 2007 à 2009, le taux de cotisation sera fixé en ajoutant au taux d'équité concurrentielle une surcotisation temporaire fixée à [...] de la masse des traitements indiciaires bruts en 2007, [...] en 2008, et [...] en 2009. Ce complément de cotisation sera supprimé à partir de 2010.
35. Compte tenu de ce dispositif, la chronique du TEC global ⁽¹⁵⁾ qui serait applicable pendant la période de transition serait la suivante (estimation sur la base des données 2005):

	2006	2007	2008	2009	2010
Taux de cotisation	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

⁽¹³⁾ La comparaison comprend le complément bancaire, qui est une sur-cotisation retraite payée par les banques (4 % de la masse salariale).

⁽¹⁴⁾ Voir note de bas de page 29.

⁽¹⁵⁾ Il convient de noter que le taux applicable au sous-périmètre "bancaire" n'évoluera pas à la baisse dès lors qu'il aura atteint le taux d'équité concurrentielle "secteur bancaire" (estimé à 40,9 % sur la base des données 2005).

3.5. Adossement du régime de retraite des fonctionnaires rattachés à La Poste aux régimes généraux

36. L'État français a prévu de négocier avec les régimes généraux de retraite l'adossement du régime de retraite des fonctionnaires de l'État rattachés à La Poste. Ces négociations ont pour objet d'aboutir à la signature de conventions d'adossement organisant l'adossement financier de la population concernée aux régimes de droit commun. Parmi les principaux paramètres financiers de ces conventions, on mentionnera notamment le taux de reprise des droits ainsi que le montant de la soulte d'adossement, ces éléments étant fixés de manière à assurer la neutralité financière de l'opération pour les parties, à savoir au cas d'espèce l'État et les régimes de retraite de droit commun.
37. Les négociations n'ayant pas encore débuté, les autorités françaises se sont engagées à informer régulièrement la Commission de l'évolution des réflexions et des négociations sur ce sujet.

4. DESCRIPTION DE LA MESURE NON NOTIFIÉE

38. Comme indiqué au point 12 de la présente décision, le "contrat d'objectif et de progrès" portant contrat de plan entre l'État et La Poste pour la période 1998/2001 a plafonné le remboursement par La Poste des charges annuelles de retraite en EUR constants au niveau de 1997.
39. Le tableau ci-dessous précise les contributions versées à l'État par La Poste depuis 1998 (stabilisées en EUR constants) et les versements de l'État au titre des pensions des fonctionnaires rattachés à La Poste. Le montant total de la charge des retraites pris en charge par l'État entre 1998 et 2005 s'élève à [...] au 30 juin 2006.

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Valeur actualisée au 30.6.2006
Taux d'actualisation	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Pensions versées ⁽¹⁾	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Contribution de La Poste ("employeur")	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

(1) Chiffres d'exécution budgétaire.

5. POSITION DES AUTORITÉS FRANÇAISES

40. Selon les autorités françaises, le mode de financement des retraites actuel conduirait à faire supporter par La Poste des charges très significativement supérieures à celles supportées par ses concurrents ⁽¹⁶⁾, quel que soit le secteur d'activités de La Poste pris en compte alors que celle-ci évolue dans un environnement de plus en plus concurrentiel. Ce déséquilibre tendrait à s'aggraver rapidement du fait de l'évolution démographique défavorable de la population des fonctionnaires travaillant à La Poste (vieillesse et arrêt *de facto* du recrutement de fonctionnaires).
41. En pratique, la contribution de La Poste à l'État au titre du paiement des retraites des fonctionnaires représente aujourd'hui plus de 50 % du traitement indiciaire des fonctionnaires en service à La Poste. Elle dépasserait 100 % en 2020 en cas de maintien du système actuel (c'est-à-dire que La Poste paierait en 2020 autant de charges de pensions que de traitements aux fonctionnaires encore actifs).
42. Les autorités françaises sont d'avis que la réforme envisagée ne favorise pas La Poste par rapport à ses concurrents, mais a été au contraire conçue dans le but d'aligner à terme strictement la nature et le niveau des charges auxquelles est assujettie La Poste sur celles de ses concurrents.
- La contribution de La Poste sera de même nature que celle des entreprises privées soumises au droit commun, à savoir une cotisation libératoire. À l'issue de la réforme, la contribution de La Poste ne sera plus assimilable à un régime à prestations définies visant à couvrir la charge annuelle pour l'État des pensions versées aux fonctionnaires rattachés à La Poste. Comme toutes les entreprises soumises au droit commun, La Poste versera une contribution proportionnelle à la masse des fonctionnaires actifs cotisants, juridiquement déconnectée du niveau des pensions servies.

⁽¹⁶⁾ Le surcoût cumulé supporté par La Poste sur la période 1991-2005 est estimé par les autorités françaises à [...]. Cette estimation est obtenue en rétopolant le TEC calculé sur la base de données 2005 (égal à 37,2 %) et en l'appliquant aux traitements indiciaires bruts versés chaque année depuis 1991.

- La contribution de La Poste sera calculée de manière à aligner le niveau des charges sociales et fiscales obligatoires supportées par La Poste sur celles de ses concurrents. Ainsi qu'il ressort de la description détaillée présentée ci-dessus, la méthode de calcul de la contribution de La Poste garantit l'égalité des charges entre La Poste et les autres entreprises des secteurs bancaire et postal. Elle est fondée sur le principe selon lequel La Poste doit supporter pour les risques communs le même coût salarial qu'un concurrent soumis au droit commun, à rémunérations nettes égales, structure d'emploi comparable et portefeuille d'activités identiques.
43. Or, selon les autorités françaises, il résulterait d'une jurisprudence constante que la notion d'aide d'État ne recouvre que des interventions qui allègent les charges grevant normalement le budget d'une entreprise ⁽¹⁷⁾. D'après les autorités françaises, le Tribunal de Première Instance aurait par ailleurs rappelé, dans son arrêt *Combus*, que la suppression d'un désavantage structurel imposé par l'État ne constitue pas un avantage susceptible d'être qualifié d'aide, dès lors qu'elle ne vise qu'à libérer l'entreprise d'une charge anormale et n'entraîne pas de rupture de l'égalité concurrentielle ⁽¹⁸⁾.
44. En supprimant une charge anormale imputée sur le budget de La Poste, la réforme notifiée viserait simplement à faire supporter par La Poste des charges sociales et fiscales comparables à celles de ses concurrents soumis au droit commun. Elle libérerait ainsi La Poste du désavantage structurel mis à sa charge par la loi du 2 juillet 1990. La réforme envisagée ne conférerait donc, selon les autorités françaises, aucun avantage à La Poste et ne contiendrait par conséquent aucun élément d'aide d'État.
45. S'agissant de la mesure non notifiée, les autorités françaises considèrent que la stabilisation du remboursement de La Poste à l'État de la charge annuelle des retraites des fonctionnaires de l'État qui lui sont rattachés, ne comporte aucun élément d'aide d'État. Cette stabilisation aurait en effet permis de libérer partiellement La Poste d'un désavantage structurel par rapport à ses concurrents privés. Elle aboutirait à une contribution en augmentation continue, qui représente actuellement plus de 50 % du traitement indiciaire brut des fonctionnaires en activité à La Poste, ce qui reste clairement très défavorable par rapport à la situation des concurrents.
46. De surcroît, le dispositif stabilisé restant à "prestations définies", ni le principe de l'inscription dans le hors bilan de La Poste de l'engagement de retraites, ni ses modalités de calcul, ni l'obligation de provisionner cet engagement lors du passage aux normes IFRS si le dispositif était maintenu n'ont été modifiés.
47. Dans ces conditions, les autorités françaises soutiennent que la mesure non notifiée ne constitue pas non plus une aide d'État. C'est la raison pour laquelle elle n'a pas fait l'objet d'une procédure de notification en application de l'article 88, paragraphe 3, du traité CE.

6. ÉVALUATION DES MESURES

6.1. Qualification des mesures

48. L'article 87, paragraphe 1, du traité CE dispose: "Sauf dérogations prévues par ledit traité, sont incompatibles avec le marché commun, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions".
49. Dès lors, pour déterminer si les mesures en cause contiennent des éléments d'aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE, il convient d'établir si les mesures sont mises en œuvre par l'État au moyen de ressources d'État, si La Poste en retire un avantage sélectif qui fausse ou menace de fausser la concurrence et, enfin, si ces mesures affectent les échanges entre États membres.

6.1.1. Présence de ressources étatiques

50. L'article 87, paragraphe 1, du traité CE vise les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État. Autrement dit, il faut que la mesure à l'examen apparaisse comme le résultat d'un comportement imputable à l'État concerné et qu'elle soit octroyée au moyen de ressources d'État.

⁽¹⁷⁾ Voir par ex. l'arrêt de la Cour du 15 mars 1994, Banco Extérieur de Espana, C-387-92.

⁽¹⁸⁾ Arrêt du Tribunal de première instance du 16 mars 2004, Danske Busvognmaend ("Combus"), aff. 157/01.

51. Dans le cas d'espèce, les mesures en cause sont imputables à l'État membre concerné. D'une part, la réforme notifiée découlera entre autres d'une modification de l'article 30 de la loi de 1990. D'autre part, la mesure non notifiée découle d'un contrat conclu entre l'État français et La Poste, lequel est qualifié par les autorités françaises de "modalité particulière d'application des dispositions de la loi de 1990".
52. Les mesures examinées sont susceptibles d'induire une renonciation de la part de l'État à des ressources financières puisque La Poste n'assure plus l'équilibre financier du régime des fonctionnaires de l'État qui lui sont rattachés. Or, il est de jurisprudence constante que constitue une ressource d'État le renoncement des pouvoirs publics à certaines rentrées fiscales ou autres ⁽¹⁹⁾.

6.1.2. Existence d'un avantage économique sélectif

53. Afin d'apprécier si les mesures en cause comportent des éléments d'aide d'État, il convient de déterminer si ces mesures confèrent un avantage économique sélectif à La Poste en ce qu'elles lui permettent d'éviter de "supporter des coûts qui auraient normalement dû grever les ressources financières propres de l'entreprise et ont ainsi empêché que les forces en présence sur le marché ne produisent leurs conséquences normales" ⁽²⁰⁾.
54. En l'espèce, la Commission constate que la réforme notifiée libère La Poste de charges qu'elle aurait dû assumer au titre de la loi de 1990.
55. En général, "les obligations qu'une entreprise doit assumer en vertu de la législation du travail ou de conventions collectives conclues avec les syndicats en matière d'indemnités de licenciement et/ou de retraites anticipées font partie des coûts normaux qu'une entreprise doit financer sur ses ressources propres" ⁽²¹⁾.
56. Toutefois, la Commission a déjà conclu par le passé que, sous certaines conditions, une contribution financière de l'État destinée à honorer ses obligations envers ses fonctionnaires ne constituait pas une aide d'État. C'est le cas par exemple lorsque l'État compense directement les fonctionnaires en échange d'un changement de statut ⁽²²⁾.
57. Dans l'arrêt *Combust* ⁽²³⁾, le Tribunal semble considérer comme charges "anormales" des charges résultant d'un statut dérogatoire des personnels d'une entreprise qui, à la suite d'une réforme, se trouve dans une situation de droit commun, donc identique à ses concurrents, s'agissant de la gestion de ses personnels ⁽²⁴⁾. Le Tribunal de première instance a en effet déclaré au point 57: "la mesure en question visait à remplacer le statut privilégié et coûteux des fonctionnaires employés par Combust par un statut d'agent contractuel comparable à celui des employés d'autres entreprises de transport par autobus se trouvant en concurrence avec Combust. Il s'agissait donc de libérer Combust d'un désavantage structurel par rapport à ses concurrents privés. Or, l'article 87, paragraphe 1, du traité CE a pour seul objet d'interdire des avantages qui favorisent certaines entreprises, la notion d'aide ne recouvrant que des interventions qui allègent les charges grevant normalement le budget d'une entreprise et qui sont à considérer comme un avantage économique que l'entreprise bénéficiaire n'aurait pas obtenu dans des conditions normales de marché. [...]. Par ailleurs, l'État danois aurait pu, au lieu de verser la somme de 100 millions DKK directement aux fonctionnaires employés par Combust, obtenir le même résultat par la réaffectation desdits fonctionnaires au sein de l'administration publique, sans versement de bonification spécifique, ce qui aurait permis à Combust d'employer immédiatement des agents contractuels relevant d'un statut de droit privé".

⁽¹⁹⁾ Arrêt du 27 janvier 1998, *Ladbroke/Commission*, T-67/94, *Rec.*, pp II-1, point 109.

⁽²⁰⁾ Arrêt du 14 février 1990, *France/Commission*, C-301/87, *Rec.*, pp.1-307, point 41.

⁽²¹⁾ Voir point 63 des lignes directrices communautaires concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté (2004/C 244/02).

⁽²²⁾ Voir en particulier la décision de la Commission du 28 mars 2003 concernant le cas N483/2000 — Pays-Bas.

⁽²³⁾ Arrêt du 16 mars 2004, *Danske Busvognmænd / Commission*, T-175/01.

⁽²⁴⁾ *Combust*, entreprise chargée par l'État de gérer l'activité de transport en commun par autobus au Danemark, employait des fonctionnaires qui conservaient leur relation de travail avec l'État, tout en se mettant à la disposition de Combust dans le cadre d'un régime de détachement. Puisque les fonctionnaires travaillaient pour Combust, cette société était obligée d'indemniser l'État pour les traitements et les pensions qu'il leur versait. L'état a, en septembre 1998, conclu avec l'entreprise un accord relatif aux conditions de passage du statut de fonctionnaire à celui d'agent contractuel pour les fonctionnaires employés par Combust. L'accord consistait pour l'essentiel à donner aux fonctionnaires le choix, à compter du 1^{er} avril 1999, entre un engagement en qualité d'agent contractuel auprès de Combust ou l'affectation à un autre emploi adéquat au sein des Chemins de Fer danois. En compensation de leur renonciation aux droits découlant de leur statut de fonctionnaire lors de leur passage au statut d'agent contractuel auprès de Combust, les fonctionnaires concernés avaient exigé une rémunération unique, évaluée à 100 millions DKK. Cette somme a été versée, en 1998, aux fonctionnaires concernés.

58. Dans le cas d'espèce, les autorités françaises invoquent l'application du principe posé par le Tribunal dans l'arrêt *Combus*, en prétendant que la réforme notifiée ne fait que décharger La Poste d'une charge "anormale". Les autorités françaises ont fourni un ordre de grandeur des coûts additionnels supportés par La Poste par rapport à ses concurrents depuis 1991, en tenant compte de l'allègement des charges de retraites en place depuis 1998 (voir point 40).
59. À ce stade, la Commission doute que les charges de La Poste faisant l'objet de l'allègement correspondent dans leur totalité à une charge "anormale" au sens de la jurisprudence du Tribunal.
60. Tout d'abord, dans le cas d'espèce, les autorités françaises n'ont adopté aucune disposition législative visant à abolir ou à modifier le régime spécial d'emploi des fonctionnaires de La Poste et le mode d'acquisition de leurs droits à la retraite. En outre, la réforme n'incorpore aucune mesure destinée à compenser les fonctionnaires de l'État détachés à La Poste pour des désavantages financiers induits par la réforme.
61. Sur la base des informations disponibles, La Poste a entamé un processus graduel de changement de statut du personnel, dans les limites imposées par le respect du statut des fonctionnaires et les contraintes légales (article 31 de la loi de 1990), en substituant des salariés de droit privé aux fonctionnaires partant à la retraite. Selon les autorités françaises, la loi n° 2005-516 du 20 mai 2005 a toutefois établi un principe général de recrutement de salariés de droit privé en disposant que: "La Poste peut employer, sous le régime des conventions collectives, des agents contractuels, dans le cadre des orientations fixées par le contrat de plan." La Commission n'est pas à ce stade informée d'une quelconque disposition législative qui organise le retour au droit commun de La Poste en matière de recrutement de personnel. En particulier, aucune disposition légale n'interdit actuellement à La Poste de recruter des fonctionnaires.
62. Ensuite, les autorités françaises prétendent que la réforme est destinée à aligner progressivement sur celles de ses concurrents les charges supportées par La Poste au titre des pensions de retraites versées aux fonctionnaires de l'État rattachés à La Poste. Elles présentent le calcul pour La Poste d'une contribution libératoire "employeur" fondée sur un taux d'équité concurrentielle.
63. À ce stade, la Commission émet des doutes quant au caractère effectif de l'équité concurrentielle après la mise en œuvre de la réforme.
64. En premier lieu, comme indiqué au point 29 de la présente décision, la méthode de calcul de la contribution libératoire de La Poste est fondée sur une égalisation, entre La Poste et les autres entreprises des secteurs des transports et de la banque relevant du droit commun, du niveau des cotisations sociales et fiscales obligatoires assises sur les salaires pour les risques communs. Selon les autorités françaises, étant donné que la réforme notifiée ne concerne que les fonctionnaires de l'État rattachés à La Poste, lesquels ont un statut permanent, le risque chômage n'est pas repris dans la liste des risques communs (voir point 30 de la présente décision) aussi bien pour le secteur courrier-colis que pour les services financiers. Au vu de l'exclusion du risque chômage du calcul de la cotisation libératoire, la Commission doute que la réforme notifiée réalise pleinement l'équité concurrentielle.
65. En second lieu, quand bien même l'exclusion du risque chômage serait justifiée, la Commission n'est pas en mesure de conclure que, s'agissant des risques communs, le calcul du niveau des cotisations sociales et fiscales obligatoires de droit commun est correctement effectué dans chacun des secteurs d'activités de La Poste (voir annexes).
66. En troisième lieu, le calcul de la cotisation libératoire "services financiers" n'est calculée que pour les seuls les fonctionnaires détachés à La Banque Postale ou actifs dans le groupement de moyens (voir annexe 1, point 9). Autrement dit, la masse salariale des personnels multi-métiers de La Poste est entièrement allouée au secteur d'activités "courrier-colis". Or, le taux d'équité concurrentielle dans le secteur "courrier-colis" est inférieur à celui du secteur bancaire (voir point 32). À ce stade, la Commission émet des doutes quant à la pertinence du choix de la clé d'allocation de la masse des rémunérations entre les secteurs d'activité de La Poste au regard de l'objectif affiché par la réforme notifiée, à savoir le placement de La Poste en situation d'équité concurrentielle.
67. Enfin, selon les autorités françaises, La Poste n'aurait pas par le passé bénéficié d'autres mesures compensatoires qui, au moment de leur octroi, étaient destinées à neutraliser les effets des charges additionnelles imposées par le régime ad hoc de La Poste en matière de financement des retraites des fonctionnaires.
68. Toutefois, les autorités françaises indiquent dans la notification de la réforme que, depuis 1998, "l'obligation de remboursement mise à la charge de La Poste a été plafonnée". En d'autres termes, depuis 1998, La Poste ne rembourse pas l'État du coût total des retraites versées aux fonctionnaires, contrairement à l'obligation qui découle de l'article 30 de la loi de 1990 (voir points 38 et 39).

69. La Commission s'interroge à ce stade si l'allégement de charges dont a bénéficié La Poste depuis 1998 peut être qualifié dans sa totalité d'allégement de charges anormales au sens de la jurisprudence.
70. Le cas échéant, en l'absence de toute quantification fiable des coûts additionnels imposés par le régime dérogatoire applicable à La Poste pour la période 1998—2005, la Commission a en outre des doutes que l'allégement des charges dont a bénéficié l'entreprise pendant la période à l'examen n'a fait que la compenser des coûts additionnels anormaux pour La Poste.
71. Compte tenu des considérations qui précèdent, la Commission ne peut pas exclure à ce stade que les mesures ne confèrent pas un avantage économique à La Poste.
72. Dans l'hypothèse où la Commission conclurait que les mesures confèrent à La Poste un avantage économique, cet avantage serait sélectif puisqu'il ne concerne qu'une seule entreprise, La Poste.

6.1.3. La distorsion de concurrence et l'effet sur le commerce intra communautaire

73. Les mesures examinées sont susceptibles de conduire à une réduction des coûts de fonctionnement de La Poste, ce qui aurait pour effet de favoriser une entreprise déterminée et donc de fausser la concurrence au sens de l'article 87 paragraphe 1 du traité CE.
74. Dans la mesure où les secteurs dans lesquels La Poste est active sont largement ouverts aux échanges intracommunautaires, du fait notamment des directives du Conseil 88/361/CEE (libre circulation des capitaux), 89/646/CEE (liberté d'établissement) et 97/67/CE (directive postale), de telles mesures pourraient avoir un impact défavorable sur les entreprises qui ont, ou qui souhaitent développer, une activité économique similaire en France. Dans ces conditions, elles sont susceptibles d'affecter les échanges au sens de l'article 87 paragraphe 1 du traité CE.

6.2. Compatibilité des mesures

75. Étant donné que les mesures examinées sont susceptibles de tomber dans le champ d'application de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE, il est nécessaire d'examiner si, le cas échéant, ces mesures peuvent être déclarées compatibles par la Commission au titre des dérogations prévues par l'article 87, paragraphe 3, point c), les autorités françaises n'ayant pas invoqué l'application de l'article 86 paragraphe 2 du traité CE.
76. Au titre de l'article 87 paragraphe 3 sous c du traité CE, une aide d'État peut être déclarée compatible avec le marché commun pour autant que cette aide soit destinée à favoriser le développement de certaines activités ou de certaines régions, dans la mesure où ladite aide n'affecte pas les conditions d'échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun.
77. Dans le passé, la Commission a autorisé des mesures d'aide d'État déchargeant les entreprises concernées de certaines obligations de retraite⁽²⁵⁾. Dans sa décision EDF, la Commission a donné son feu vert à des aides d'État libérant les entreprises d'un secteur d'obligations de pensions spécifiques, qui excédaient celles résultant du régime général des retraites et qui avaient été définies pendant la période de monopole⁽²⁶⁾.
78. À cette occasion, la Commission a considéré que l'allégement partiel de la charge résultant du mécanisme de financement des droits spécifiques de retraite acquis avant la date de la réforme constituait une aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE qui pouvait être déclarée compatible avec le marché commun.
79. L'analyse de la compatibilité de la mesure a reposé d'abord sur le fait que la mesure contribuait à la réalisation d'une libéralisation effective du marché en ce qu'elle faisait disparaître une barrière à l'entrée. La Commission a ensuite reconnu que le financement des droits de retraite spécifiques acquis pendant la période de monopole affectait la compétitivité des entreprises concernées une fois le marché ouvert à la concurrence. Enfin, la Commission a considéré compatible la mesure d'aide parce qu'elle ne concernait que les droits spécifiques acquis pendant la période précédant la réforme.
80. Dans le cas d'espèce, l'obligation pour La Poste de rembourser à l'État le coût total des retraites des fonctionnaires de l'État qui lui sont rattachés lui a été imposée par la loi de 1990 à une époque où le secteur postal européen n'était pas encore entré en phase de libéralisation.

⁽²⁵⁾ Voir par exemple la décision de la Commission du 10 mai 1995 dans le cas Lufthansa SG(95) D/6040.

⁽²⁶⁾ Décision 2005/145/CE de la Commission du 16 décembre 2003 relative aux aides d'État accordées par la France à EDF et au secteur des industries électriques et gazières (JO L 49 du 22.2.2005, p. 9).

81. La directive 97/67/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 1997 relative au développement du marché intérieur des services postaux de la Communauté a défini entre autres des limites communes pour les services qui peuvent être réservés dans chaque État membre au(x) prestataire(s) du service universel, ainsi qu'un calendrier pour la poursuite de la libéralisation progressive et contrôlée du marché. Le 10 juin 2002, le Parlement européen et le Conseil ont adopté officiellement la directive postale 2002/39/CE qui modifie la directive postale initiale (97/67/CE) en définissant les étapes suivantes du processus d'ouverture progressive et contrôlée du marché et en limitant davantage les secteurs des services qui peuvent être réservés. Ladite directive prévoit le 1^{er} janvier 2009 comme date éventuelle d'achèvement du marché intérieur des services postaux, cette date devant être confirmée (ou modifiée) par la procédure de codécision, c'est-à-dire avec l'accord du Parlement européen et du Conseil.
82. S'agissant du remboursement du coût total des retraites versées aux fonctionnaires, l'obligation qui pèse sur La Poste a, selon les informations fournies par les autorités françaises, conduit l'entreprise à supporter depuis 1990 des charges supérieures à celles d'une entreprise de droit commun. Cette obligation d'équilibre du régime pour les fonctionnaires de l'État rattachés à La Poste pourrait donc être considérée comme un facteur affectant de manière importante la compétitivité de La Poste dans un environnement en phase de libéralisation.
83. Toutefois, si les mesures à l'examen ont pour objet d'aligner progressivement les charges supportées par La Poste au titre des pensions de retraites versées aux fonctionnaires de l'État rattachés à La Poste, sur les charges de retraite de ses concurrents, la Commission n'est pas à ce stade à même de conclure que les mesures sont nécessaires pour engranger pleinement les bénéfices de la libéralisation du marché des services postaux. En effet, un tel raisonnement peut être fait si la Commission est assurée que La Poste se trouve effectivement en situation comparable à ses concurrents.
84. En conclusion, en l'absence de législation organisant le retour de La Poste dans le droit commun et compte tenu de doutes relatifs au caractère effectif de l'équité concurrentielle créée par la réforme notifiée, la Commission n'est pas certaine à ce stade que l'allègement des charges de retraite supportées par La Poste au titre de la loi de 1990 correspond dans sa totalité à un allègement de charges "anormales" au sens de la jurisprudence. Ces doutes sont renforcés par le fait que La Poste semble avoir par le passé bénéficié de mesures compensatoires destinées à couvrir les coûts supplémentaires de son régime dérogatoire. Dans l'hypothèse où la Commission conclurait que les mesures examinées contiennent des éléments d'aides d'État, elle n'est pas à ce stade à même de conclure que la mesure est nécessaire pour engranger pleinement les bénéfices de la libéralisation du marché des services postaux.

7. CONCLUSION

Compte tenu des considérations qui précèdent, la Commission a des doutes à ce stade que les mesures en cause ne constituent pas des aides d'État et, le cas échéant, que celles-ci sont compatibles avec le marché commun. Par conséquent, conformément à l'article 6 du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil du 22 mars 1999 portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE, la Commission invite la France, dans le cadre de la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2, du traité CE, à présenter ses observations et à fournir toute information utile pour l'évaluation des mesures dans un délai d'un mois à compter de la date de réception de la présente. Elle invite vos autorités à transmettre immédiatement une copie de cette lettre au bénéficiaire potentiel de l'aide.

La Commission rappelle à la France l'effet suspensif de l'article 88, paragraphe 3, du traité CE et se réfère à l'article 14 du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil qui prévoit que toute aide illégale pourra faire l'objet d'une récupération auprès de son bénéficiaire.

Par la présente, la Commission avise la France qu'elle informera les intéressés par la publication de la présente lettre et d'un résumé de celle-ci au *Journal officiel de l'Union européenne*. Elle informera également les intéressés dans les pays de l'AELE signataires de l'accord EEE par la publication d'une communication dans le supplément EEE du Journal officiel, ainsi que l'autorité de surveillance de l'AELE en leur envoyant une copie de la présente. Tous les intéressés susmentionnés seront invités à présenter leurs observations dans un délai d'un mois à compter de la date de cette publication."

ANNEXE 1

Description du calcul du taux d'équité concurrentielle

- (1) La philosophie de la réforme notifiée consiste à substituer à la contribution actuelle de La Poste une contribution analogue à une cotisation alignant les charges de retraites supportées par La Poste sur celles de ses concurrents et ayant un caractère libératoire.
- (2) Les assiettes, les taux de cotisation et les risques couverts étant différents pour les fonctionnaires et pour les salariés de droit privé, et les cotisations pouvant légèrement varier d'un secteur économique à l'autre, la méthode d'égalisation est fondée sur une reconstitution de ce que serait le coût salarial d'un concurrent employant des salariés soumis au droit commun des cotisations sociales (y compris retraites), en leur assurant un salaire net égal à celui des fonctionnaires de La Poste, et ayant une structure d'emploi et un portefeuille d'activités identiques.
- (3) Le tableau ci-dessous illustre la méthode de calcul.

Coût salarial total des fonctionnaires (hors retraites)		Coût salarial reconstitué des fonctionnaires en droit commun (y compris retraites)	
			Masse des rémunérations nettes
1)	Masse des rémunérations brutes des fonctionnaires (Moins Cotisations salariales des fonctionnaires Egale Masse des rémunérations nettes)	1')	Calcul de ce que serait la masse des rémunérations brutes d'un concurrent, en situation de droit commun avec la même structure cadres/non cadres. Cette masse des rémunérations brutes est reconstituée en appliquant les cotisations salariales de droit commun aux rémunérations nettes.
2)	Cotisations employeur La Poste pour les fonctionnaires (hors retraites)	2')	Calcul de ce que seraient les cotisations employeur (y compris retraites) d'un concurrent, en situation de droit commun, pour une masse de rémunération brute égale à 1'.
3) = 1)+2)	Coût salarial total des fonctionnaires pour La Poste (hors retraites)	3') = 1')+2')	Calcul de ce que serait le coût salarial total d'un concurrent pour la même masse de rémunérations nettes versées.

$3' - 3 =$ Contribution employeur de La Poste

Taux d'équité concurrentielle = Contribution employeur de La Poste/Traitements indiciaires bruts

1. Calcul de la masse des rémunérations nettes des fonctionnaires

- (4) La masse des rémunérations nettes des fonctionnaires correspond à la masse des rémunérations brutes de ces fonctionnaires, de laquelle on soustrait les montants de cotisations salariales. Ces montants sont obtenus en appliquant les taux de cotisations salariales sociales et fiscales ⁽²⁷⁾ en vigueur à la masse des rémunérations brutes compte tenu de la structure cadres/non cadres ainsi que des tranches de rémunération A, B et C (voir annexe 2).

2. Calcul du coût salarial total, hors retraites, supporté par La Poste au titre des fonctionnaires qui lui sont affectés

- (5) Le coût salarial total (hors retraites) supporté par La Poste au titre des fonctionnaires qui lui sont affectés est la somme des composantes suivantes:
- (i) la masse des rémunérations brutes des fonctionnaires en service à La Poste (en ce compris les traitements indiciaires bruts, les primes et indemnités) et;
 - (ii) les cotisations «employeur» versées par La Poste pour ces fonctionnaires (hors retraites) (voir annexe 3). Le montant de ces cotisations est obtenu en appliquant aux rémunérations brutes par structure (cadres/non cadres) et par tranche les taux de charges patronales.

⁽²⁷⁾ C'est-à-dire pension civile (7,85 %), retraite additionnelle de la fonction publique (0,79 %) et contribution sociale généralisée/contribution au remboursement de la dette sociale (7,76 %).

- (iii) les prestations en espèces au titre du capital décès et des prestations en nature d'accidents du travail versés directement aux fonctionnaires. Ces prestations sociales sont assurées directement par La Poste alors qu'elles sont assurées pour les employés des concurrents de La Poste par les organismes sociaux et donnent lieu à cotisations patronales. Pour ces deux risques, il est tenu compte de la valeur réelle des prestations prises en charge par La Poste. Il n'a pas été tenu compte en revanche des prestations en espèces assurées par La Poste au titre des arrêts de travail résultant de maladie et accident du travail.

3. Reconstitution du coût salarial total, y compris retraites, que supporterait une entreprise privée

- (6) Les autorités françaises procèdent à la reconstitution de ce que serait le coût salarial total d'un concurrent pour une masse de rémunérations nettes identique à celle versée par La Poste aux fonctionnaires qui lui sont affectés, avec la même structure d'emploi [cadres/non cadres ⁽²⁸⁾].
- (7) Cette reconstitution s'effectue en deux étapes:
- (i) reconstitution de la masse des rémunérations brutes d'un concurrent soumis au droit commun pour les mêmes rémunérations nettes (et avec la même structure cadres/non cadres).
- Cette reconstitution s'effectue en appliquant à la masse des rémunérations nettes des fonctionnaires calculée sous 1 par structure (cadres/non cadres) et par tranche les taux de cotisations salariales sociales et fiscales de droit commun (voir annexe 2).
- (ii) reconstitution des cotisations employeur (y compris retraites) d'un concurrent soumis au droit commun en fonction du secteur d'activités (banques/courrier-colis) pour une masse de rémunération brute égale à (i) et pour les mêmes risques. Les entreprises concurrentes de La Poste bénéficient des allègements de cotisation sur les bas salaires, alors que La Poste n'en bénéficie pas pour les fonctionnaires. Il est tenu compte de ces allègements dans la reconstitution de ce que seraient les charges de droit commun appliquées à la rémunération nette des fonctionnaires (voir annexe 3).
- (8) Le coût salarial total reconstitué des fonctionnaires en droit commun (y compris retraites) par secteur d'activités est égal à la somme de (i) et (ii) calculé par secteur d'activités.

4. Calcul du taux d'équité concurrentielle

- (9) La Poste étant active principalement dans deux secteurs, le secteur postal et les services financiers, dans lesquels les cotisations employeur de droit commun sont différentes, une cotisation libératoire par secteur sera calculée:
- l'une applicable au périmètre des fonctionnaires actifs dans le secteur courrier-colis, calculé par référence aux cotisations des entreprises du transport;
 - l'autre applicable au périmètre des fonctionnaires détachés à La Banque Postale ou actifs dans le groupement de moyens ⁽²⁹⁾, calculé par référence aux cotisations des banques. Ainsi, la totalité de la masse salariale des personnels fonctionnaires assurant des activités exclusivement dédiées à La Banque Postale sert d'assiette au taux d'équité concurrentielle services financiers (s'y ajoute la masse salariale des [...] fonctionnaires détachés à La Banque Postale).
- (10) Les cotisations libératoires sont définies comme la différence entre, d'une part, le coût salarial total reconstitué (y compris retraites) et d'autre part, le coût salarial total (hors retraites) supporté par La Poste pour l'emploi de fonctionnaires.
- (11) Ces cotisations libératoires sont ensuite rapportées aux traitements indiciaires bruts pour définir le taux d'équité concurrentielle par secteur d'activités.
- (12) Elles seront calculées chaque année pour tenir compte de l'évolution réelle des rémunérations des fonctionnaires en service à La Poste et de celle des niveaux de charges sociales et fiscales obligatoires de La Poste et de ses concurrents.

⁽²⁸⁾ Sachant que le niveau des charges sociales n'est pas le même pour les cadres et les non cadres.

⁽²⁹⁾ Aux termes des conventions de services existant entre La Poste et La Banque Postale, deux grands types de relations peuvent être identifiées:

- Celles au titre desquelles La Poste fournit des moyens dédiés à La Banque Postale (centres d'exploitation des services financiers, informatique des services financiers, moyens commerciaux dédiés y compris l'encadrement de ceux-ci...). Les dépenses engagées par La Poste à ce titre sont remboursées par La Banque Postale à l'euro/l'euro. Les personnels visés par ces conventions disposent de compétences spécifiquement bancaires. Leur nombre, leur implantation géographique, leur formation et leur déroulement de carrière sont définis en fonction des besoins et demandes exprimés par La Banque Postale.
- Celles au titre desquelles La Poste fournit à La Banque des prestations de service. Ces services sont facturés à La Banque à un prix unitaire déterminé pour chaque prestation rendue. Les personnels visés par ces prestations ne disposent pas de compétences spécifiquement bancaires. Leur nombre, leur implantation géographique, leur formation et leur déroulement de carrière sont définis par La Poste.

ANNEXE 2

Comparaison des cotisations salariales s'appliquant aux fonctionnaires et aux employés de droit commun

Cotisations salariales retenues dans le calcul

RISQUES	Charges salariales s'appliquant aux fonctionnaires			Charges salariales en droit commun		
	Taux (base 2005)	Assiette	Observations	Taux (base 2005)	Assiette	Observations
CSG, CRDS	7,76 %	Rémunération brute (*)		7,76 %	Rémunération brute (***)	
Maladie, maternité, invalidité, décès	NÉANT			0,75 %	Rémunération brute (***)	
RETRAITE:						
Pension civile	7,85 %	TIB (**)		NÉANT		
CNAV	NÉANT			6,55 % (TA) - 0,1 % (totalité de la rémunération brute)	Partie de la rémunération <= plafond SS pour TA	Assurance vieillesse de la sécurité sociale
ARRCO	NÉANT			3 % (T1) - 8 % (non cadres T2)	Partie de la rémunération <= plafond SS pour T1 et partie de la rémunération > plafond SS limitée à 3 fois le plafond SS pour T2	
AGIRC	NÉANT			7,5 % (TB et TC cadres)	partie de la rémunération > plafond SS limitée à 4 — 8 fois le plafond SS pour TB et TC	
Contribution exceptionnelle et temporaire (participants AGIRC)	NÉANT			0,13 % (cadres)	Rémunération brute (**)	
Association pour la Gestion du Fonds de Financement de l'AGIRC et de l'ARRCO (AGFF)	NÉANT			0,8 % (TA pour les cadres, T1 pour les non cadres) - 0,9 % (TB pour les cadres, T2 pour les non cadres)	Partie de la rémunération <= plafond SS pour TA et T1 — partie de la rémunération > plafond SS limitée à 4 fois le plafond SS pour TB et à 3 fois le plafond de la SS pour la T2	
Retraite additionnelle de la Fonction Publique (RAFP)	5,0 %	Primes et indemnités perçues dans la limite de 20 % du TIB (**)	Nouvelle cotisation obligatoire pour les fonctionnaires au 1 ^{er} janvier 2005	NÉANT		

Valeur du plafond de la sécurité sociale en 2005 (tranche A et tranche 1): 2 516 EUR par mois soit 30 192 EUR par an

(*) Rémunération brute: fonctionnaire: traitement indiciaire brut + primes

(**) Traitement indiciaire brut

(***) Dans le calcul du TEC, la rémunération brute est reconstituée par application des cotisations salariales de droit commun à la rémunération nette des fonctionnaires (et avec la même structure cadres/non cadres).

Cotisations salariales exclues du calcul

RISQUES	Charges salariales s'appliquant aux fonctionnaires			Charges salariales en droit commun		
	Taux (base 2005)	Assiette	Observations	Taux (base 2005)	Assiette	Observations
Chômage:						
1% solidarité	1,00 %	Rémunération brute (**) — cotisations de pension civile — cotisations salariales RAFFP) dans la limite de quatre fois le plafond de la sécurité sociale		NÉANT	NÉANT	
ASSEDIC	NÉANT			2,4 % (TA et TB)	Partie de la rémunération brute (***) <= plafond SS pour TA et partie de la rémunération > plafond SS limitée à 4 fois le plafond SS pour TB	
APEC	NÉANT			0,024 % (TB des cadres)	partie de la rémunération brute (***) des cadres > plafond SS limitée à 4 fois le plafond SS	

(*) Traitement indiciaire brut

(**) Rémunération brute fonctionnaire: traitement indiciaire brut + primes

(***) Dans le calcul du TEC, la rémunération brute est reconstituée par application des cotisations salariales de droit commun à la rémunération nette des fonctionnaires (et avec la même structure cadres/non cadres).

ANNEXE 3

Comparaison des cotisations patronales La Poste/employeur de droit privé

Cotisations patronales retenues dans le calcul

RISQUES	Charges salariales s'appliquant aux fonctionnaires			Charges salariales en droit commun		
	Taux (base 2005)	Assiette	Observations	Taux (base 2005)	Assiette	Observations
Maladie, maternité, invalidité, décès	9,7 %	TIB (*)	Prestations en espèces au titre des capitaux décès	12,8 %	Rémunération brute (***)	
Accidents du travail			Prestations en nature	Le taux est de 3,44 % dans le secteur postal (cotisations des entreprises de transport) et de 1 % dans le secteur bancaire	Rémunération brute (***)	
Solidarité autonomie (CSAPAH)	0,3 %	TIB (*)		0,3 %	Rémunération brute (***)	
Allocations familiales	5,2 %	TIB (*)		5,4 %	Rémunération brute (***)	
Prévoyance assurance décès obligatoire des cadres	NÉANT			1,5 % (TA des cadres)	Pour les cadres: partie de la rémunération brute (***) <= plafond SS	
Fonds national d'aide au logement (FNAL)	0,1 % (TA) — 0,4 % (totalité du TIB*)	partie du TIB (*) <=plafond SS pour TA		0,1 % (TA) — 0,4 % (totalité de la rémunération brute)	Partie de la rémunération <= plafond SS pour TA	
Participation employeur effort construction logement	0,45 %	Rémunération brute (**)		0,45 %	Rémunération brute (***)	
Taxe d'apprentissage	0,5 %	Rémunération brute (**)		0,50 %	Rémunération brute (***)	
Taxe additionnelle à la taxe d'apprentissage	0,12 %	Rémunération brute (**)		0,12 %	Rémunération brute (***)	
Formation professionnelle continue	1,60 %	Rémunération brute (**)		1,60 %	Rémunération brute (***)	
Versement transport	1,19 % (cadres) — 1,06 % (non cadres)	TIB (*)		1,19 % (cadres) — 1,06 % (non cadres)	Rémunération brute (***)	
Allègements de charges sur les bas salaires			La Poste ne bénéficie pas pour les fonctionnaires qui lui sont affectés de mesures équivalentes aux mesures générales de réductions de charges sociales patronales applicables aux salariés du privé (art L 241-13 code de la Sécurité Sociale)			Application du barème des allègements de charges sur les bas salaires

RISQUES	Charges salariales s'appliquant aux fonctionnaires			Charges salariales en droit commun		
	Taux (base 2005)	Assiette	Observations	Taux (base 2005)	Assiette	Observations
RETRAITE:						
Vieillesse			Pas de cotisation libératoire. Remboursement à l'État des pensions versées	8,2 % (TA) — 1,6 % (totalité de la rémunération brute)	Partie de la rémunération ≤ plafond SS pour TA	
Retraite complémentaire obligatoire						
ARCO				4,5 % (T1) — 12 % (non cadres T2)	Partie de la rémunération ≤ plafond SS pour T1 et partie de la rémunération > plafond SS limitée à 3 fois le plafond SS pour T2	
AGIRC				12,5 % (cadres TB et TC)	partie de la rémunération > plafond SS limitée à 4 — 8 fois le plafond SS pour TB et TC	
Contribution exceptionnelle et temporaire (CET)				0,22 % (cadres)	Rémunération brute (***)	
Association pour la Gestion du Fonds de Financement de l'AGIRC et de l'ARRCO (AGFF)				1,2 % (TA pour les cadres et T1 pour les non cadres) — 1,3 % (TB pour les cadres et T2 pour les non cadres)	Partie de la rémunération ≤ plafond SS pour TA et T1 et partie de la rémunération > plafond SS limitée à 4 fois le plafond SS pour TB et à 3 fois le plafond de la SS pour la T2	
Complément bancaire				4 %	Rémunération brute (***)	Cotisation retenue dans le cadre du calcul du TEC «secteur bancaire»
Retraite additionnelle de la Fonction Publique (RAFP)	5,0 %	Primes et indemnités perçues dans la limite de 20 % du TIB (*)	Nouvelle cotisation obligatoire pour les fonctionnaires au 1 ^{er} janvier 2005	NÉANT		

Valeur du plafond de la sécurité sociale en 2005 (tranche A et tranche 1): 2 516 EUR par mois soit 30 192 EUR par an

(*) Traitement indiciaire brut

(**) Rémunération brute fonctionnaire: traitement indiciaire brut + primes

(***) Dans le calcul du TEC, la rémunération brute est reconstituée par application des cotisations salariales de droit commun à la rémunération nette des fonctionnaires (et avec la même structure cadres/non cadres).

Cotisations salariales exclues du calcul

RISQUES	Charges salariales s'appliquant aux fonctionnaires			Charges salariales en droit commun		
	Taux (base 2005)	Assiette	Observations	Taux (base 2005)	Assiette	Observations
Chômage:						
1 % solidarité	1,00 %	Rémunération brute (**) — cotisations de pension civile — cotisations salariales RAFFP) dans la limite de quatre fois le plafond de la sécurité sociale		NÉANT	NÉANT	
ASSEDIC	NÉANT			2,4 % (TA et TB)	Partie de la rémunération brute (***) <= plafond SS pour TA et partie de la rémunération > plafond SS limitée à 4 fois le plafond SS pour TB	
APEC	NÉANT			0,024 % (TB des cadres)	partie de la rémunération brute (***) des cadres > plafond SS limitée à 4 fois le plafond SS	

(*) Traitement indiciaire brut

(**) Rémunération brute fonctionnaire: traitement indiciaire brut + primes

(***) Dans le calcul du TEC, la rémunération brute est reconstituée par application des cotisations salariales de droit commun à la rémunération nette des fonctionnaires (et avec la même structure cadres/non cadres).