

## II

(Akty przyjęte na mocy Traktatów WE/Euratom, których publikacja nie jest obowiązkowa)

## DECYZJE

## KOMISJA

## DECYZJA KOMISJI

z dnia 10 maja 2007 r.

w sprawie pomocy państwa C 2/06 (ex N 405/05) planowanej przez Grecję w związku z programem dobrowolnego wcześniejszego przechodzenia na emeryturę w OTE

(notyfikowana jako dokument nr C(2007) 1436)

(Jedynie tekst w języku greckim jest autentyczny)

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

(2008/722/WE)

KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH,

uwzględniając Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, w szczególności jego art. 88 ust. 2 akapit pierwszy,

uwzględniając Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym, w szczególności jego art. 62 ust. 1 lit. a),

po wezwaniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag zgodnie z wyżej wymienionymi artykułami <sup>(1)</sup> oraz po uwzględnieniu tych uwag,

a także mając na uwadze, co następuje:

## I. PROCEDURA

(1) Pismem zarejestrowanym dnia 11 sierpnia 2005 r. władze greckie dokonały zgłoszenia planowanej pomocy finansowej państwa greckiego w ramach programu dobrowolnego wcześniejszego przechodzenia na emeryturę (zwanego dalej „WPE”), proponowanego przez OTE określonym grupom pracowników.

(2) W piśmie z dnia 23 września 2005 r. Komisja zwróciła się z prośbą o dodatkowe informacje na temat środka pomocy, którego dotyczyła informacja. Władze greckie po złożeniu wniosku i otrzymaniu zgody na przedłużenie terminu przesyłały dodatkowe wyjaśnienia

w piśmie otrzymanym w dniu 9 listopada 2005 r. W dniu 22 grudnia 2005 r. władze greckie przesyłały dodatkowe informacje uzupełniające ich wcześniejszą odpowiedź.

(3) W piśmie z dnia 8 lutego 2006 r. Komisja poinformowała Grecję o decyzji wszczęcia procedury przewidzianej w art. 88 ust. 2 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską w związku z przedmiotowym środkiem pomocy i zwróciła się z prośbą o szczegółowe informacje dotyczące określonych kwestii.

(4) Decyzja Komisji o wszczęciu procedury została opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* <sup>(2)</sup>. Komisja zwróciła się do zainteresowanych stron z prośbą o przedstawienie uwag.

(5) W dniu 3 maja 2006 r. Grecja złożyła swoje uwagi oraz informacje, o które została poproszona w wyżej wymienionej decyzji. Dnia 14 lipca 2006 r., 2 sierpnia 2006 r. oraz 3, 5, 6 i 9 października 2006 r. złożono dodatkowe informacje.

(6) Dnia 31 lipca 2006 r. Komisja otrzymała uwagi od jednej z zainteresowanych stron, która poprosiła o zachowanie anonimowości. Uwagi przekazano Grecji w celu umożliwienia ustosunkowania się do nich.

<sup>(1)</sup> Dz.U. C 151 z 29.6.2006, s. 2.

<sup>(2)</sup> Zob. przypis 1.

- (7) Dnia 18 października 2006 r. Grecja przesłała swoją odpowiedź na uwagi złożone przez wspomnianą zainteresowaną stronę. Za zgodą Grecji Komisja przesłała grecką odpowiedź zainteresowanej stronie.

## II. OPIS POMOCY

### 1. Beneficjent

- (8) Telekomunikacja Grecka (OTE) została utworzona w 1949 r. i jest spółką akcyjną notowaną na Giełdzie Papierów Wartościowych w Atenach oraz na giełdach w Nowym Jorku (NYSE) i Londynie (LSE).

- (9) Do chwili całkowitego otwarcia greckiego rynku usług telekomunikacyjnych w dniu 1 stycznia 2001 r. OTE była wyłącznym dostawcą usług telefonii stacjonarnej i sieci telekomunikacyjnych w Grecji, w tym usług połączeń lokalnych, międzymiastowych i międzynarodowych. Obecnie OTE prowadzi działalność we wszystkich niemal sektorach szerszego rynku komunikacji elektronicznej (telefonii stacjonarna i komórkowa, Internet, telekomunikacja morska i satelitarna) zarówno jako operator sieci, jak i dostawca usług.

- (10) Po całkowitym otwarciu rynku w dniu 1 stycznia 2001 r. i wejściu na rynek alternatywnych operatorów telekomunikacji elektronicznej udziały OTE w rynku (stacjonarnej) telefonii głosowej stopniowo spadły z 94 % w 2002 r. do 73 % pod koniec 2005 r.<sup>(3)</sup>. Jednocześnie zmniejszenie udziału w rynku oraz generalne trendy technologiczne, takie jak wypieranie telefonii stacjonarnej przez telefonię komórkową, doprowadziły do zmniejszenia stałych dochodów OTE z około 3,4 mld EUR w 2001 r. do około 2,6 mld EUR w 2005 r. Zmniejszeniu przychodów nie towarzyszyło jednak zmniejszenie kosztów operacyjnych i w 2004 r. firma po raz pierwszy w historii odnotowała straty netto z działalności operacyjnej. Pomimo powyższych okoliczności OTE nadal pozostaje głównym dostawcą usług głosowej telefonii stacjonarnej, zachowując niemalże monopolistyczną pozycję na rynku jako jedyny dostawca sieci dostępu na rynku telefonii stacjonarnej<sup>(4)</sup>.

<sup>(3)</sup> Zob. sprawozdanie roczne OTE za rok 2005: [http://www.ote.gr/english/investorrelations/Files/OteAnnualReport05English\\_Final.pdf](http://www.ote.gr/english/investorrelations/Files/OteAnnualReport05English_Final.pdf)

<sup>(4)</sup> Zgodnie z ostatnim sprawozdaniem Komisji z realizacji „we wrześniu 2005 r. istniało dwudziestu czterech zarejestrowanych operatorów publicznej stacjonarnej telefonii głosowej, z których trzynastu oferowało komercyjne usługi stacjonarnej telefonii głosowej na dzierżawionym bądź własnym łączu. Do nich wlicza się operator dominujący (OTE), ale nie operatorzy, którzy działają jako odsprzedawcy bądź dostarczyciele usług przedpłaconych (prepaid). Mimo iż operator dominujący wciąż utrzymuje silną pozycję na rynku stacjonarnej telefonii, poczyniono znaczące kroki w kierunku umożliwienia rozwoju większej konkurencyjności, co potwierdza fakt, że udziały operatora dominującego w rynku detalicznym spadły z 85 % w czerwcu 2003 r. do 76 % w grudniu 2004 r., a trzej inni operatorzy wraz z operatorem dominującym pokrywali 90 % zapotrzebowania rynku”, zob. Aneks do komunikatu Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Europejskie przepisy regulacyjne i rynki łączności elektronicznej w 2005 r., COM(2006) 68 wersja ostateczna, s. 120, [http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/ecomm/doc/implementation\\_enforcement/annualreports/11threport/sec\\_2006\\_193-vol1.pdf](http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomm/doc/implementation_enforcement/annualreports/11threport/sec_2006_193-vol1.pdf)

- (11) Po otwarciu rynku łączności elektronicznej w Grecji dnia 1 stycznia 2001 r. nie nastąpiła pełna prywatyzacja OTE. W dniu przesłania komunikatu państwo było właścicielem 38 % kapitału akcyjnego spółki, podczas gdy pozostały kapitał należał do greckich inwestorów instytucjonalnych (12 %), inwestorów zagranicznych (29 %), Hellenic Exchangeable Finance S.C.A. (11 %) oraz do szerszej rzeszy inwestorów (10 %). W sierpniu 2005 r. za pomocą operacji na obligacjach zamiennych spółka Hellenic Exchangeable Finance sprzedała państwu greckiemu swoje udziały w OTE wynoszące 11 %. Dnia 7 września 2005 r. grecki rząd odsprzedał 10 % udziałów w OTE, zmniejszając swój udział do 38,7 %.

- (12) Jednak pomimo pełnego uwolnienia rynku i jego częściowej prywatyzacji OTE nadal kieruje się przepisami i porozumieniami związkowymi sprzed uwolnienia rynku. W konsekwencji ramy prawne stosowane w OTE wykazują pewne cechy charakterystyczne w porównaniu z ogólnymi ramami prawnymi obowiązującymi u konkurencji. W szczególności: a) pracownicy OTE zatrudnieni są *de facto* w systemie gwarantowanego zatrudnienia<sup>(5)</sup> i b) OTE ponosi dodatkowe koszty zatrudnienia wynikające z wyższych składek ubezpieczenia społecznego pracodawcy i pracowników, wyższych pensji pracowników o niższych kwalifikacjach oraz zwiększonych kwot odprawy w razie przejścia na emeryturę. Podstawowe elementy systemu prawa stosowanego w OTE przedstawiono w motywach 13–18.

### 2. System prawa pracy stosowany w OTE

- (13) Obecnie OTE nadal stosuje szczególne przepisy i zbiorowe układy pracy ustanowione przed uwolnieniem rynku w 2001 r., odbiegające od przepisów obowiązujących w innych spółkach akcyjnych w Grecji. W szczególności zobowiązania OTE wobec pracowników podlegają: a) greckiemu prawu pracy, b) zbiorowym układom pracy zawartym między OTE a związkiem zawodowym pracowników („OME-OTE”), w większości przed uwolnieniem rynku, oraz c) ogólnemu regulaminiowi pracowniczemu („ORP”) OTE.

- (14) Stosowane w OTE przepisy dotyczące zatrudnienia różnią się zasadniczo od systemu prawa powszechnego.

<sup>(5)</sup> Bezpieczeństwo zatrudnienia, z którego korzystają pracownicy OTE w związku z systemem gwarantowanego zatrudnienia, wynika z art. 2 ust. 2 lit. b) ustawy nr 2257/1994, potwierdzającej ogólny regulamin pracy w OTE. Zgodnie z art. 2 i 17 wspomnianego regulaminu OTE nie może jednostronnie wypowiedzieć umowy o pracę. Oznacza to, że OTE nie może funkcjonować na rynku w sposób wolny, wybierając pracowników, którzy muszą odejść, lub zmuszając ich jednostronnie do odejścia z przedsiębiorstwa i proponując im za to odpowiednie odszkodowanie.

- (15) Po pierwsze, wszyscy pracownicy podlegają *de facto* systemowi gwarantowanego zatrudnienia. Zgodnie z art. 2 i 17 regulaminu ORP OTE nie może jednostronnie wypowiedzieć umowy o pracę i zmniejszyć tym samym liczbę pracowników. Zgodnie z grecką ustawą nr 2257/1994 zapisy regulaminu ORP OTE mają taką samą moc prawną jak wszystkie inne przepisy greckie. W związku z tym system zatrudnienia w OTE nie może zostać zmodyfikowany bez zgody pracowników i przyjęcia odpowiednich przepisów w drodze głosowania.
- (16) Po drugie, OTE jest zobowiązany płacić za pracowników zatrudnionych przed dniem 31 grudnia 1992 r. składki ubezpieczenia społecznego<sup>(6)</sup>, których wysokość przekracza kwoty określone w odpowiednich obowiązujących przepisach oraz przepisach o ubezpieczeniach społecznych. W OTE składki pracodawcy i pracownika sięgają odpowiednio 25 % i 11 %, podczas gdy składki w sektorze prywatnym wynoszą odpowiednio zaledwie 13,33 % i 6,67 %. W przypadku pracowników zatrudnionych po dniu 1 stycznia 1993 r. składki ubezpieczeń społecznych są porównywalne ze składkami w sektorze prywatnym.
- (17) Po trzecie, obowiązujący regulamin ORP zabrania podwyżek płac wynikających z przyczyn innych niż kwalifikacje pracowników i ich staż pracy w przedsiębiorstwie. Dlatego OTE nie może przeprowadzić podwyżek płac na podstawie wydajności i/lub skuteczności pracowników. Na podstawie porozumień zawartych w przeszłości ze związkami zawodowymi nowi pracownicy zatrudniani są za wyższe płace początkowe w stosunku do sektora prywatnego, podczas gdy doświadczeni pracownicy na stanowiskach kierowniczych otrzymują niższe wynagrodzenie.
- (18) Wreszcie, zgodnie z obowiązującymi ramami prawnymi, OTE jest zobowiązane do wypłacania wyższych kwot jednorazowych osobom przechodzącym na emeryturę. W chwili przejścia na emeryturę pracownicy OTE otrzymują dwie kwoty wypłacane jednorazowo: a) kwotę określoną przepisami wynoszącą 11,6 razy ostatnie miesięczne wynagrodzenie brutto, oraz b) jednorazową kwotę instytucjonalną uzgodnioną między OTE a związkami zawodowymi, wynoszącą maksymalnie 20 100 EUR, plus dziewięciokrotność miesięcznego wynagrodzenia brutto (w porównaniu z 9,6 wynagrodzenia w przypadku przedsiębiorstw prywatnych).

### 3. System emerytalny

- (19) Pracownicy OTE są zobowiązani odejść z przedsiębiorstwa (*obowiązkowe przejście na emeryturę*), gdy a) osiągną 35 lat stałej pracy, lub b) osiągną 30 lat stałej pracy i wiek 58 lat, lub c) osiągną wiek 62 lat i minimalną liczbę lat pracy wymaganą prawem, czyli 15 lat lub 4 500 dni pracy. Osoby, które nabyły prawa emerytalne, lecz nie osiągnęły wieku obowiązkowej emerytury, mogą kontynuować pracę do czasu osiągnięcia tego wieku.

<sup>(6)</sup> Ta kategoria pracowników stanowi 84 % całkowitej liczby pracowników przedsiębiorstwa.

- (20) W chwili przejścia na emeryturę pracownicy OTE mają prawo do emerytury zgodnie z zasadami przewidzianymi greckimi przepisami o ubezpieczeniach społecznych stosowanymi w wielu wyspecjalizowanych funduszach emerytalnych, w tym w funduszu emerytalnym OTE. Oznacza to, że pracownicy OTE mają prawo do „pełnej emerytury”, czyli do 80 % swojego ostatniego wynagrodzenia. Podstawowa emerytura pracowników OTE wypłacana jest przez Fundusz Ubezpieczeń Pracowniczych OTE („TAP-OTE”) <sup>(7)</sup>, będący podmiotem publicznym. W ramach programu dodatkowego ubezpieczenia, prowadzonego przez inny podmiot publiczny, „Fundusz Wsparcia Pracowników OTE”, wypłacana jest dodatkowa emerytura wynosząca 20 % ostatniego wynagrodzenia. Zarówno emerytura podstawowa (80 %), jak i dodatkowa (20 %) są ustanowione prawem i w konsekwencji obowiązkowe dla OTE.

### 4. Restrukturyzacja OTE i WPE

- (21) W celu zagwarantowania długoterminowego funkcjonowania przedsiębiorstwa OTE wprowadziło w maju 2004 r., po analizie przeprowadzonej przez firmę doradcą McKinsey, zestaw środków restrukturyzacyjnych, których kluczowy element stanowi WPE. Dzięki WPE OTE ma nadzieję zmniejszyć liczbę „dożywnych” pracowników i być w stanie zatrudnić nowych z odpowiednimi kwalifikacjami, którzy nie będą już podlegać systemowi stałego zatrudnienia.
- (22) OTE zatrudnia obecnie około 16 tys. pracowników w ramach systemu gwarantowanego zatrudnienia. Analiza przeprowadzona przez firmę McKinsey wykazała, że OTE mogłoby działać i oferować identyczny poziom usług zatrudniając ok. 30 % mniej pracowników. Ponadto badanie podkreśliło konieczność zatrudnienia wyspecjalizowanego personelu dysponującego wiedzą w dziedzinie technologii informatycznych, nowych technologii, marketingu, finansów i prawa. Średni wiek pracowników OTE (47 lat) i fakt, że jedynie niewielka część obecnego personelu (19 %) ukończyła studia wyższe lub posiada dyplom szkoły pomaturalnej jeszcze bardziej pogłębia brak elastyczności zatrudnienia w OTE.
- (23) Rezygnacja z „gwarantowanego zatrudnienia” obecnego personelu OTE – która mogłaby umożliwić OTE zmniejszenie liczby pracowników, podobnie jak to jest w przypadku wszystkich innych przedsiębiorstw – doprowadziłaby zdaniem władz greckich do poważnych problemów prawnych natury konstytucyjnej. Z tego powodu została odrzucona jako rozwiązanie nierealistyczne. Biorąc pod uwagę system gwarantowanego zatrudnienia obowiązujący w OTE i zatwierdzony obecnie prawem, redukcja zatrudnienia jest możliwa

<sup>(7)</sup> Funduszem podstawowej emerytury pracowników OTE jest TAP-OTE. TAP-OTE to niezależny podmiot prawa publicznego, podobnie jak wszystkie pozostałe fundusze emerytalne w Grecji. Ma własny zarząd, kierownictwo, budżet i źródła finansowania. Obejmuje zarówno pracowników OTE, jak i innych przedsiębiorstw. Dzieli się na dział ubezpieczeń emerytalnych i chorobowych. Oprócz TAP-OTE istnieje także fundusz dodatkowy. Fundusz dodatkowy OTE ma dwa programy – program wsparcia i program ubezpieczeń dodatkowych. Pracownicy OTE mają prawo do emerytury zgodnie z greckim prawem o ubezpieczeniach społecznych, obowiązującym wszystkie fundusze prawa publicznego, takie jak TAP-OTE. Zarówno emerytura podstawowa, jak i dodatkowa, są obowiązkowe na mocy prawa greckiego.

wyłącznie za zgodą pracowniczych związków zawodowych („OME-OTE”). Dlatego w lutym 2005 r. OTE i związki zawodowe uzgodniły najpierw zasady WPE, które miało obowiązywać pod warunkiem przyjęcia przez rząd odpowiednich przepisów, dzięki którym zyskałoby moc prawną. W maju 2005 r. OTE zawarło również ze związkami zawodowymi równoległe zbiorowe układy pracy, na podstawie których wszyscy nowi pracownicy nie będą już objęci systemem gwarantowanego zatrudnienia.

- (24) Odpowiednie przepisy przyjęto dnia 14 lipca 2005 r. na mocy ustawy nr 3371/2005, a porozumienie w sprawie WPE między OTE a pracowniczymi związkami zawodowymi zostało zatwierdzone w dniu 20 lipca 2005 r. Porozumienie zapewniło niezbędne ramy prawne dla OTE umożliwiające zaoferowanie ok. 6 000 pracowników wcześniejszego przejścia na emeryturę i pozwalając tym samym na zatrudnienie nowego personelu (około 1 200 osób), zgodnie z powszechnym prawem pracy, w szczególności rezygnując z systemu gwarantowanego zatrudnienia.
- (25) Prawo do wcześniejszej emerytury objęłoby pracowników, którzy do 2012 r. osiągną wiek emerytalny, czyli wiek 58 lat przy 30 latach pracy lub 35 latach pracy lub wiek 62 lat przy 15 latach pracy. W przypadku pracowników, którzy wybiorą wcześniejszą emeryturę uznawane byłyby pozostałe lata pracy („fikcyjne lata”) i pracownicy ci mieliby prawo do natychmiastowego przyznania emerytury. Uznanie 8 dodatkowych fikcyjnych lat zatrudnienia stanowi podstawę naliczenia emerytur podstawowych i dodatkowych oraz dwóch wypłacanych emerytalnych wypłat jednorazowych, jednej z OTE, a drugiej z dodatkowego funduszu.
- (26) Inni pracownicy zbliżający się do wieku emerytalnego i spełniający już ogólne warunki niezbędne do uzyskania pełnych praw emerytalnych będą mieli prawo jedynie do jednej kwoty jednorazowej w wysokości od 5 000 do 30 000 EUR <sup>(8)</sup>.
- (27) Według władz greckich warunki obecnego WPE powinny być bardziej korzystne od warunków podobnych programów wcześniejszego przechodzenia na emeryturę w przeszłości, aby zagwarantować jak najliczniejszy odzew ze strony pracowników <sup>(9)</sup>.

### 5. Ramy prawne WPE i jego finansowanie

- (28) Po zawarciu porozumienia między OTE i związkami zawodowymi w sprawie wprowadzenia WPE dnia 14 lipca 2005 r. Parlament przyjął ustawę nr 3371/2005. Artykuł 74 ustawy nadaje WPE obowiązującą moc prawną i określa wkład finansowy państwa.

<sup>(8)</sup> Pracownicy, którzy już osiągnęli 30-letni staż pracy i nabyli prawa emerytalne, będą mieć prawo do uznania lat fikcyjnych, czyli lat pełnej emerytury, ale otrzymają dodatkową zachętę do skorzystania z programu.

<sup>(9)</sup> W rzeczywistości na poprzedni program wcześniejszego przechodzenia na emeryturę odpowiedziało jedynie około 75 % pracowników. Odzew ten uznano za bardzo niski.

- (29) W szczególności art. 74 ustawy daje stałym pracownikom OTE, którzy osiągną odpowiedni wiek emerytalny do dnia 31 grudnia 2012 r., możliwość wystąpienia o natychmiastowe przejście na emeryturę, którą otrzymywaliby, gdyby pozostali zatrudnieni w OTE do wyżej wspomnianej daty. Dlatego przyznaje się pracownikom fikcyjny czas zatrudnienia, niezbędny zarówno do emerytury podstawowej, jak i dodatkowej. Po przejściu na emeryturę pracownik ma prawo do natychmiastowego otrzymywania emerytury naliczanej w ten sposób.

- (30) Wydatki wynikające z uznania fikcyjnego okresu zatrudnienia, jeśli chodzi o całkowite składki emerytalne pracowników i pracodawcy, jak również wydatki związane z emeryturami wypłacanymi przez TAP-OTE, pokrywane są przez OTE i władze greckie. Koszt emerytur dodatkowych i wypłat jednorazowych pokrywany jest w całości przez OTE.

- (31) Na mocy art. 74 ust. 4 lit. a) ustawy nr 3371/2005 władze greckie przenoszą 4 % kapitału akcyjnego OTE na rzecz TAP-OTE. Wartość wkładu państwa greckiego w WPE szacowana jest na podstawie całkowitej liczby akcji (490 582 879) OTE pomnożonej przez 4 % i przez bieżący kurs giełdowy akcji OTE na Ateńskiej Giełdzie Papierów Wartościowych. Na mocy ustawy Minister Gospodarki i Finansów jest uprawniony do zawierania porozumień w związku z planowanym przeniesieniem i do określenia praw państwa w związku ze wspomnianymi akcjami, w tym prawa państwa greckiego do wykupu akcji na życzenie („call option”), ale również obowiązku ich wykupu, jeśli funduszowi emerytalnemu będą potrzebne środki pieniężne na wypłatę emerytur w ramach WPE („put option”) po cenie w chwili zamknięcia w dniu ich przeniesienia pozagiełdowego. Metody realizacji oraz pozostałe szczegóły korzystania ze wspomnianych praw nie zostały jeszcze sprecyzowane w oczekiwaniu na ocenę Komisji.

### 6. Koszt WPE i wartość pomocy finansowej państwa greckiego

- (32) W swoim komunikacie greckie władze wyjaśniły, że koszt WPE przy oczekiwanym odejściu 6 000 pracowników osiągnie około 1,5 mld EUR rozłożonych na siedem lat (2005–2012), przy czym główna część kosztów przypadać będzie na okres od 2005 do 2007 r. W 2005 r. oczekiwany koszt programu oszacowano na około 500 mln EUR. Przy bieżących cenach koszt osiągnie około 1,2 mld EUR <sup>(10)</sup>.

<sup>(10)</sup> Według władz greckich wartość bieżąca netto obliczona została na podstawie stopy dyskontowej wynoszącej 7,83 % i odzwierciedla średni ważony koszt kapitału (WACC) dla OTE, jak to określono w trzech sprawozdaniach przygotowanych przez analityków finansowych w 2005 r.

- (33) Dnia 20 grudnia 2005 r. władze greckie powiadomiły Komisję, że w sumie 5 525 pracowników złożyło w terminie ważne wnioski o włączenie ich do programu WPE, co stanowi 90 % początkowo planowanej redukcji zatrudnienia. Niezależnie od faktu, że nie można poznać dokładnej liczby osób przed zakończeniem przetwarzania i szczegółowej analizy wniosków, władze greckie szacują, że całkowity koszt WPE osiągnie ok. 1,1 mld EUR (lub ok. 863 mln EUR, biorąc pod uwagę wartość bieżącą netto).
- (34) Jak podano wyżej, pomoc państwa greckiego odbywa się w postaci przeniesienia 4 % posiadanych akcji spółki na rzecz funduszu emerytalnego TAP-OTE.
- (35) Na podstawie ceny akcji OTE na dzień publikacji ustawy (14 lipca 2005 r.), wartość 4 % akcji, które zostaną przeniesione z sektora publicznego do funduszu emerytalnego, szacuje się na około 315 mld EUR. Jednak biorąc pod uwagę, że wartość akcji zostanie ustalona w dniu przeniesienia, wkład państwa może okazać się większy. Od lipca 2005 r. kurs akcji OTE wzrósł z około 16 EUR do około 23 EUR w połowie stycznia 2006 r. i wynosił około 22 EUR w lutym 2007 r.

## 7. Argumenty władz greckich

- (36) Władze greckie uważają, że wkład państwa do WPE nie stanowi pomocy państwa. Finansując WPE, państwo greckie działało jako prywatny inwestor. Ponadto wkład państwa jedynie częściowo uwolnił OTE od dodatkowych kosztów WPE w porównaniu z podobnymi mniej kosztownymi programami, które były stosowane na mocy ogólnie obowiązujących przepisów prawa pracy oraz regulacji. Dlatego wkład publiczny miał na celu wyłącznie przywrócenie sprawiedliwych warunków konkurencji i nie był ukierunkowany na zakłócanie konkurencji.
- (37) W szczególności władze greckie uważają, że OTE pozostaje w tyle za konkurencją na otwartym od niedawna rynku telefonii stacjonarnej. W związku z systemem gwarantowanego dożywotniego zatrudnienia, z którego korzystali pracownicy OTE, spółka nie mogła jednostronnie zwalniać członków personelu i musiała uciekać się do składania ofert dobrowolnego odejścia z firmy. Aby taka oferta mogła być atrakcyjna, OTE musiało oferować pracownikom warunki dobrowolnego odejścia z firmy, które odpowiadały ich systemowi zatrudnienia.
- (38) W szczególności oczekuje się, że wkład państwa w WPE jedynie częściowo pokryje dodatkowy koszt wynikający z dwóch zasadniczych rodzajów ograniczeń struktural-

nych wyniesionych przez OTE, z czasów monopolu państwowego: a) prawnie ustanowionego systemu gwarantowanego zatrudnienia „tak jak pracownika systemu publicznego”, obowiązującego w przypadku pracowników OTE, oraz b) wyższych wynagrodzeń (także gwarantowanych prawem), które znacząco zwiększają całkowity koszt programu. Z tych powodów OTE pozostaje w tyle za konkurencją na otwartym od niedawna rynku telefonii stacjonarnej. W konsekwencji wkład państwowy może być uważany za zgodny z najnowszym orzecznictwem w tej kwestii, a w szczególności z orzeczeniem Trybunału w sprawie *Combust* <sup>(11)</sup>, na mocy której uwolnienie przedsiębiorstwa od ograniczeń strukturalnych w stosunku do konkurencji sektora prywatnego, w tym ograniczeń wynikających z „kosztownego systemu zatrudnienia opartego na korzyściach”, nie stanowi pomocy państwa.

- (39) Władze greckie zaproponowały dwustopniowe obliczenia w celu oddzielnego określenia a) obciążeń finansowych OTE w związku z systemem gwarantowanego zatrudnienia, oraz b) obciążeń związanych z wyższymi wynagrodzeniami.
- (40) W szczególności obciążenia finansowe OTE w związku z systemem gwarantowanego zatrudnienia oblicza się poprzez porównanie kosztu planowanego dobrowolnego przechodzenia na emeryturę z kosztem, który musiałoby ponieść OTE, gdyby było firmą prywatną i mogło zwalniać pracowników, oferując im najniższe odszkodowanie przewidziane prawem w razie zwolnienia. Jednak biorąc pod uwagę, że programy masowej redukcji zatrudnienia wymagają zgodnie z greckim prawem uzyskania uprzedniej zgody ministerstwa <sup>(12)</sup>, władze greckie uważają, że również firma prywatna prawdopodobnie oferowałaby bardziej korzystne warunki niż najniższe kwoty przewidziane prawem w celu realizacji zakrojonego na szeroką skalę programu WPE. Dlatego władze greckie uważają, że firma prywatna zaoferowałaby od 1,5 do 2,5 razy więcej niż kwoty przewidziane prawem jako świadczenia zastępcze dla pracowników, czyli średnio dwukrotność tego, co przewidują przepisy <sup>(13)</sup>. W tym wypadku dodatkowy koszt WPE związany z systemem gwarantowanego zatrudnienia szacowany jest na 269 mln EUR.

<sup>(11)</sup> Sprawa T-157/01, *Danske Busvognmænd przeciwko Komisji*, Zb.Orz. 2004, II-917.

<sup>(12)</sup> Obowiązujące dziś prawo zezwala na zwolnienie do 2 % personelu i maksymalnie do 30 pracowników miesięcznie. Zgodnie z komunikatem program zwolnień na szeroką skalę wymagałby wydania specjalnego zezwolenia przez Ministerstwo Pracy. Zezwolenia takiego nie wydano przynajmniej przez ostatnich dziesięć lat i żadne greckie przedsiębiorstwo nie przeprowadziło programu masowych zwolnień na skalę WPE.

<sup>(13)</sup> W tej kwestii greckie władze odwołały się do pakietu świadczeń na rzecz zwalnianych pracowników stosowanego przez duży podmiot gospodarczy (Intracom), oferującego określonym grupom pracowników firmy dwukrotność przewidzianego prawem odszkodowania zmniejszającego się stopniowo w przypadku wyższych wynagrodzeń do minimalnie 1,4 przewidzianego prawem odszkodowania w ramach programu wcześniejszych emerytur. Ponadto przedsiębiorstwo zaoferowało także inne korzyści, takie jak kwoty wypłat jednorazowych i przedłużenie ochrony ubezpieczeniowej przez określony czas.

(41) W związku z tym, porównując koszt WPE w OTE z kosztem WPE w sektorze prywatnym, oszacowanym na podstawie wynagrodzeń, które w sektorze prywatnym są średnio o jedną trzecią niższe od wynagrodzeń w OTE, władze greckie oceniają dodatkowe obciążenie OTE związane z wynagrodzeniami na 193 mln EUR (na podstawie porównania kosztu ponoszonego przez OTE z kosztem wynoszącym dwukrotność najniższych świadczeń zastępczych wypłacanych zwalnianym pracownikom w oparciu o przepisy). Na podstawie wykazanego dodatkowego kosztu związanego zarówno z gwarantowanym zatrudnieniem, jak i z wyższymi wynagrodzeniami, całkowite dodatkowe obciążenie OTE wynosi 462 mln EUR. Kwota ta przekracza wkład państwa szacowany w dniu komunikatu na ok. 315 mln EUR.

(42) Dnia 20 grudnia 2005 r. władze greckie złożyły Komisji szczegółowe obliczenia, oparte na całkowitej liczbie pracowników, którzy złożyli wnioski o objęcie ich programem WPE. W związku ze szczegółowymi obliczeniami władze greckie zaapelowały do Komisji o wzięcie także po uwagę pewnego dodatkowego kosztu wynikłego z nieuniknionych opóźnień czasowych w stosunku do pierwotnych terminów wprowadzenia WPE („koszt przesunięcia”) <sup>(14)</sup>.

### III. DECYZJA O WSZCZĘCIU PROCEDURY Z ART. 88 UST. 2 TRAKTATU

(43) W swojej decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego Komisja wyraziła wątpliwości co do zasadności powyższych argumentów z następujących powodów.

#### a) Wkład finansowy państwa greckiego

(44) Po pierwsze, Komisja wyraziła wątpliwość, czy wkład finansowy został przyznany zgodnie z zasadą prywatnego inwestora, ponieważ żaden inny inwestor w spółce nie wniósł wkładu do programu wcześniejszych emerytur. Ponadto na zwiększeniu wartości spółki zyskałoby wszyscy inwestorzy, przy czym państwo greckie nie uzyskałoby zysku proporcjonalnego do swojego wkładu. Władze greckie nie wykazały ponadto że mogą oczekiwać odpowiedniego zysku z tego wkładu.

<sup>(14)</sup> Według władz greckich z powodu opóźnień we wprowadzaniu WPE niektórzy pracownicy nie będą już mogli zostać objęci WPE pomimo osiągnięcia wieku obowiązkowej emerytury. Ponadto biorąc pod uwagę, że potrzeba byłoby jeszcze roku, aby OTE mogło w pełni wprowadzić WPE, OTE powinno dalej wypłacać (wysokie) wynagrodzenia pracownikom, którzy mogą zostać objęci programem wcześniejszych emerytur. Jeśli weźmie się pod uwagę ten koszt („koszt przesunięcia”), całkowity koszt WPE wzrasta do 1,37 mld EUR lub około 1 mld EUR w cenach bieżących.

#### b) Koszt podobnych WPE w sektorze prywatnym

(45) Po drugie, Komisja wyraziła wątpliwość, czy cel wkładu finansowego władz greckich ograniczał się rzeczywiście wyłącznie do uwolnienia OTE od zakładanego dodatkowego kosztu w stosunku do innych operatorów, oferujących swoim pracownikom programy zwolnień/wcześniejszych emerytur. Komisja wyraziła w szczególności wątpliwość, czy jedyny przykład podany przez władze greckie, ilustrujący, że zwykle przedsiębiorstwo zaferowałoby w ramach programów dobrowolnej rezygnacji z pracy mniej więcej dwukrotność odszkodowania przewidzianego przepisami w razie zwolnień, może być uważany za reprezentacyjny dla określenia zwykłego kosztu ponoszonego przez przedsiębiorstwo w razie oferowania programów wcześniejszej emerytury 5–6 tys. pracowników niepodlegającym systemowi gwarantowanego zatrudnienia.

#### c) Ostateczny koszt WPE

(46) Dodatkowo Komisja wyraziła obawę, że istnieje ryzyko przekroczenia wykazanego dodatkowego kosztu dla OTE obliczanego w ten sposób, ponieważ wkład finansowy państwa greckiego nie jest stały, lecz zależy od wartości akcji OTE w dniu rzeczywistego przeniesienia.

#### d) Przywileje zatrudnienia i inne przywileje wynikające z odziedziczonego z przeszłości systemu

(47) Komisja uznała również, że nawet jeśli przyjmie, że OTE ponosi dodatkowe koszty w związku ze szczególnym systemem zatrudnienia pracowników, fakt ten nie musi usprawiedliwiać finansowego wkładu publicznego, ponieważ OTE mogło korzystać i nadal może korzystać z innych przywilejów rekompensujących ewentualne ograniczenia strukturalne. Korzyści te mogą wynikać ze szczególnego systemu zatrudnienia pracowników OTE, szczególnych ram prawnych obowiązujących w przypadku OTE lub szczególnych interwencji obniżających koszty zatrudnienia w OTE do poziomów poniżej kosztów ponoszonych przez przedsiębiorstwa podlegające ogólnym przepisom o zatrudnieniu. W tym miejscu podano odniesienia do przypuszczalnego zwolnienia OTE od płacenia składek na świadczenia dla bezrobotnych lub zwolnień od zobowiązań emerytalnych w przeszłości.

(48) Wreszcie Komisja zastanawia się, czy OTE nie czerpie zysków wynikających ze swojej byłej pozycji monopolisty w celu rekompensaty ograniczeń wynikających z dodatkowych kosztów WEP, zwłaszcza w dziedzinie sieci telefonii stacjonarnej.

### IV. UWAGI ZAINTERESOWANYCH STRON

(49) Uwagi przekazała kancelaria prawnicza („kancelaria”), prosząc równocześnie o możliwość zachowania anonimowości, ponieważ jest zaangażowana w imieniu innych jednostek w spór prawny z OTE. Główne argumenty kancelarii można streścić następująco.

- (50) Po pierwsze, wkład państwa greckiego nie spełnia wymagań zasady prywatnego inwestora, ponieważ WPE nigdy nie zostało przedstawione do zatwierdzenia akcjonariuszom OTE. Ponadto władze greckie nie mogły wykazać, że można oczekiwać jakiegoś logicznego zysku ze wspomnianego wkładu. Po drugie, wygląda na to, że państwo co roku pokrywa część deficytu funduszu ubezpieczeń społecznych OTE (TAP-OTE). Po trzecie, w odniesieniu do dawnych przywilejów OTE wynikających z monopolu, kancelaria wyraża pogląd, iż w ten sposób niezależność Krajowej Instytucji Regulacyjnej (EPA) zostaje zakwestionowana, ponieważ jej zarząd wybierany jest przez władze greckie, największego akcjonariusza OTE.
- (51) Według kancelarii EPA unika podejmowania decyzji w sprawach związanych z wykazanymi naruszeniami w OTE z obawy przed pogorszeniem sytuacji finansowej przedsiębiorstwa. OTE nie podlega obowiązkowi płacenia podatku od reklam (stanowiącego 20 % opłaty za umieszczenie reklamy i płaconego przez wszystkie pozostałe firmy pragnące zareklamować się za pomocą dowolnego środka przekazu). Wartość tego dofinansowania szacuje się na 20 mln EUR rocznie. Wreszcie, poprzez kontrolę publicznej sieci telefonii stacjonarnej OTE dopuszcza się wielu nadużyć i praktyk szkodzących konkurencji na rynku telekomunikacyjnym, wobec których EPA nie podjęła we wszystkich wypadkach niezbędnych środków zaradczych.
- (52) Dlatego kancelaria apeluje o zastosowanie odpowiednich warunków w odniesieniu do pomocy finansowej, aby zaradzić powyższym kwestiom.

## V. ODPOWIEDŹ WŁADZ GRECKICH

- (53) Władze greckie powtórzyły swój podstawowy argument, że zgodnie z orzeczeniem w sprawie *Combus* wkład publiczny w koszt WPE nie przyznaje OTE żadnych korzyści finansowych, po pierwsze, ponieważ wkład nie zmniejsza zwykłych obciążeń budżetu OTE związanych z zatrudnieniem oraz po drugie, ponieważ dotyczy wyłącznie uwolnienia dawnej spółki skarbu państwa od ograniczeń strukturalnych. Władze greckie uważają w szczególności, że system gwarantowanego zatrudnienia pracowników OTE stanowi istotne obciążenie dla spółki oraz przeszkodę strukturalną dla jej dalszej prywatyzacji<sup>(15)</sup>. W przypadku gdy wkład państwowy nie

może zostać uzasadniony jako rekompensata ograniczeń strukturalnych lub uznana się, że nie spełnia wymagań zasady prywatnego inwestora, wspomniany wkład można jednak uznać za zgodny z art. 87 ust. 3 lit. c) Traktatu w oparciu o zasady wynikające z wyroku w sprawie EDF<sup>(16)</sup> oraz zasad stosujących się do kosztów osieroconych w sektorze energii<sup>(17)</sup>.

- (54) W swojej odpowiedzi greckie władze załączyły odpowiednie sprawozdania przygotowane przez niezależnych ekspertów i wykorzystane przy a) obliczaniu i zatwierdzeniu całkowitego kosztu WPE (w szczególności sprawozdanie KPMG, które analizowało wyniki finansowe OTE za rok 2005 i potwierdziło całkowity koszt WPE), b) obliczaniu kosztu gwarantowanego zatrudnienia i kosztu wyższych wynagrodzeń pracowników OTE przy wykorzystaniu właściwego punktu odniesienia w Grecji (odpowiednie badania *CRA International* i *Hay Group*), oraz c) opisywaniu ram prawnych w dziedzinie zatrudnienia w Grecji obowiązujących ogólnie w przypadku przedsiębiorstw prywatnych i w szczególności w przypadku OTE, w szczególności sprawozdanie p. Levantisa, profesora prawa pracy na Uniwersytecie Ateńskim. Główne punkty argumentacji władz greckich można streścić następująco.

### a) Konieczność WPE

- (55) W odpowiedzi na zastrzeżenia Komisji co do możliwości wykorzystania innych środków dla restrukturyzacji OTE, władze greckie podkreślają, że grecka Konstytucja wyraźnie chroni prawa zatrudnionych wynikające z obowiązujących zbiorowych układów pracy. Dlatego niemożliwe jest wprowadzenie obowiązkowego programu zwolnień narzuconego prawem, aby zrezygnować z systemu gwarantowanego zatrudnienia pracowników OTE, ponieważ takie działanie miałyby nieunikniony skutek w postaci złożenia licznych odwołań w oparciu o prawo konstytucyjne i prawo o ubezpieczeniach społecznych, co prowadziłoby do zniweczenia wysiłków na rzecz restrukturyzacji zatrudnienia w OTE<sup>(18)</sup>.

<sup>(15)</sup> Według władz greckich system gwarantowanego zatrudnienia ma dodatkowe negatywne skutki dla całej struktury zatrudnienia w przedsiębiorstwie. Wynagrodzenia ustalone są na wysokim poziomie w oparciu o przepisy, w dodatku ich struktura nie zapewnia bodźców dla doskonalenia pracowników i wzrostu ich wydajności, ponieważ przepisy stanowią, że pensje nie mogą wzrosnąć. Ponadto nie jest dozwolone zatrudnianie nowych pracowników na stanowiska kadry kierowniczej średniego i wyższego szczebla, ponieważ wszyscy nowozatrudnieni muszą być przyjmowani ze stopniem podstawowym. Zresztą nowozatrudnieni nie mogą też zajmować stanowisk kierowniczych, ponieważ szkodziłoby to gwarancji kariery udzielonej istniejącemu personelowi w ramach systemu gwarantowanego zatrudnienia. Żadne z tych ograniczeń nie obowiązuje w sektorze prywatnym.

<sup>(16)</sup> Decyzja Komisji z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie pomocy państwa udzielonego przez Francję EDF oraz przedsiębiorstw sektora elektryczności i gazu (Dz.U. L 49 z 22.2.2005, s. 9).

<sup>(17)</sup> Zob. komunikat Komisji w sprawie metody analizy pomocy państwa związanej z kosztami osieroconymi [http://ec.europa.eu/comm/competition/state\\_aid/legislation/stranded\\_costs\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/legislation/stranded_costs_en.pdf)

<sup>(18)</sup> Władze greckie wyjaśniły dodatkowo, że nowe ustawodawstwo, które weszło w życie w grudniu 2005 r. (ustawa nr 3429/2005) w związku z przedsiębiorstwami całkowicie lub częściowo należącymi do skarbu państwa (tzw. DEKO), przewiduje rezygnację z systemu gwarantowanego zatrudnienia tylko w odniesieniu do nowozatrudnionych pracowników. Jednak wobec obecnych pracowników objętych systemem gwarantowanego zatrudnienia, biorąc pod uwagę, że ustawodawstwo dotyczące DEKO nie dotyczy systemu gwarantowanego zatrudnienia obecnych pracowników, OTE nie miało innego wyjścia, jak tylko wprowadzenie WPE.

## b) Koszt WPE

- (56) W swojej odpowiedzi władze greckie potwierdzają, że spośród 6 070 kwalifikujących się pracowników OTE otrzymało ostatecznie wnioski od 5 494 osób (91 %). Pracownicy uprawnieni do skorzystania z WPE dzielą się dodatkowo na dwie podgrupy: a) 4 859 osób, które skorzystają z uznania fikcyjnych lat – to grupa objęta obecnym programem WPE –, oraz b) 635 osób zbliżających się do wieku emerytalnego (czyli osób, które miały pełne prawa emerytalne, ale jeszcze nie osiągnęły wieku obowiązkowego przejścia na emeryturę), które otrzymają dodatkową zachętę do przejścia na emeryturę<sup>(19)</sup> – grupa ta objęta jest „taktycznym” programem WPE.
- (57) Całkowity nominalny koszt WPE został przeanalizowany i potwierdzony przez KPMG, firmę audytorską OTE. Koszt ten został potwierdzony w ramach kontroli sprawozdania finansowego OTE za rok 2005 zgodnie z Międzynarodowymi Standardami Sprawozdawczości Finansowej („IFRS”) (20). Część kosztu WPE, czyli koszt wypłat jednorazowych związanych z WPE, został oszacowany przez niezależną firmę doradczą „Prudential”, specjalizującą się w usługach związanych z zatrudnieniem. Prudential przeprowadziło badanie proporcjonalne przewidziane w art. 74 ustawy nr 3371/2005. Władze greckie zleciły ponadto przygotowanie sprawozdania międzynarodowej federacji doradców „Hay Group”, która potwierdziła, że współczynnik 1,5 dla przewidzianego prawem pakietu świadczeń rekompensacyjnych dla zwalnianych pracowników to logiczny punkt odniesienia do obliczania pakietu odszkodowań, które w normalnych warunkach wypłaciłoby przedsiębiorstwo swoim pracownikom w zamian za odejście z firmy.
- (58) Na podstawie sprawozdania Hay, Charles River Associates International („CRA International”), kolejna międzynarodowa firma doradczą, specjalizująca się w kwestiach finansowych i antytrustowych, przygotowała ostateczne sprawozdanie, w którym obliczyła dodatkowy koszt ponoszony przez OTE w porównaniu z pozostałymi konkurentami sektora prywatnego, czyli

koszt gwarantowanego zatrudnienia i wyższych wynagrodzeń.

- (59) Podstawowe wnioski z wyżej wymienionych poszczególnych sprawozdań można streścić, jak następuje.

## c) Zaświadczenie IRFS 2005 firmy KMPG: wartość nominalna WPE

- (60) Zgodnie z zatwierdzonym sprawozdaniem finansowym OTE za rok 2005, szacowany całkowity koszt WPE związany z wypłatami wynosi 1 161 827 920 EUR. Wartość bieżącą netto („WBN”) WPE ocenia się na 939 607 196 EUR<sup>(21)</sup>. Kwota ta wynika z zastosowania do obniżenia wartości nominalnej WPE stopy dyskontowej wynoszącej 3 %, która zmniejsza wartość nominalną o 67,7 mln EUR<sup>(22)</sup>, oraz odjęcia kwoty 154,4 mln EUR na odszkodowania, które zostały już przewidziane w ostatecznym sprawozdaniu finansowym OTE za rok 2004 (1 161,8 – 67,7 – 154,4 = 939,6). Zatwierdzona WBN WPE (939,6 mln EUR) nie obejmuje jednak zobowiązań podatkowych OTE wynikających z przepisów o opodatkowaniu przedsiębiorstw (zob. sprawozdanie CRA poniżej).

## d) Sprawozdanie Hay Group: porównanie z innymi WPE w Grecji i UE

- (61) W swoim sprawozdaniu firma Hay Group porównała dane pochodzące z różnych firm w Grecji i pozostałych krajach europejskich, wprowadzających programy redukcji zatrudnienia w ostatnich latach. Zbadano ponad 40 różnych firm greckich oraz lokalnych oddziałów przedsiębiorstw międzynarodowych. Sprawozdanie Hay potwierdza stwierdzenia władz greckich przedstawione w ich wcześniejszych uwagach, a w szczególności że: a) nie istnieje w Grecji ani w Europie program wcześniejszych zwolnień podobny do programu OTE (czyli WPE obejmująca koszty „strukturalne”, jak to jest w wypadku OTE, oraz gwarancję zatrudnienia i ustalone wyższe wynagrodzenia), oraz b) przeciętne pakiety odszkodowań w przypadku typowego programu WPE przedsiębiorstw prywatnych są rzeczywiście półtora razy wyższe niż odszkodowanie przewidziane przepisami, zwłaszcza w grupie wiekowej 51 lat<sup>(23)</sup>.

## e) Sprawozdanie CRA – obliczenie dodatkowych kosztów ponoszonych przez OTE

- (62) Na podstawie powyższych analiz CRA obliczyła WBN kosztów, które pokryje OTE w przypadku grupy 5 494 pracowników w wyniku zastosowania WPE.

<sup>(19)</sup> Dla tych pracowników, ponieważ ich emerytura naliczona na podstawie WPE byłaby równa ich obecnemu wynagrodzeniu, program jest mniej atrakcyjny niż dla pracowników, którzy nie osiągnęli jeszcze szczytu skali wynagrodzeń (ci ostatni dostaną emeryturę przekraczającą ich bieżące wynagrodzenie, ponieważ ich emerytura naliczana jest na podstawie wynagrodzenia, które otrzymywali, gdyby nadal pracowali również przez fikcyjne lata). Aby zagwarantować zatem jak największy udział pracowników w WPE, pracownikom, którzy już osiągnęli najwyższy szczebel wynagrodzeń w OTE, proponuje się dodatkowe świadczenia (motywacja do przejścia na emeryturę).

<sup>(20)</sup> Należy pamiętać, że od 2005 r. wszystkie przedsiębiorstwa wspólnotowe notowane na giełdach papierów wartościowych są zobowiązane przygotowywać skonsolidowane sprawozdania finansowe przy zastosowaniu IFRS. Zob. rozporządzenie Komisji (WE) nr 1725/2003 z dnia 29 września 2003 r. przyjmujące określone międzynarodowe standardy rachunkowości zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1606/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady (Dz.U. L 261 z 13.10.2003, s. 1).

<sup>(21)</sup> Wartość bieżąca netto odpowiada „wartości rynkowej” WPE, czyli kwocie, którą musiałoby pokryć OTE na rzecz osoby trzeciej, gdyby osoba ta przejęła zobowiązania OTE wynikające z WPE.

<sup>(22)</sup> Należy pamiętać, że w poprzednich uwagach złożonych dnia 20 grudnia 2005 r. władze greckie – gdy wartość nominalna WPE oceniana była na 1 161,0 mln EUR – szacowały WBN WPE na 863 mln EUR, wykorzystując jako stopę dyskontową WACC (średni ważony koszt kapitału) OTE, szacowany na 7,83 %.

<sup>(23)</sup> Zob. przypis 13.



- (63) Zgodnie z obliczeniem WBN WPE kluczowym elementem jest zastosowanie właściwej stopy dyskontowej. CRA stwierdza, że podstawową zasadą współczesnych finansów jest, aby stopa dyskontowa stosowana do przepływów pieniężnych odzwierciedlała poziom systematycznego ryzyka związanego z przepływami pieniężnymi. A zatem, zdaniem CRA, szczególnie przydatne jest uwzględnianie średniego ważonego kosztu kapitału (WACC) spółki, który stosowany jest przez ekonomistów w większości przypadków <sup>(24)</sup>.
- (64) Jednak CRA uważa, że w tym konkretnym przypadku udział kosztu systematycznego w obciążeniach związanych z WPE jest niewielki, wręcz minimalny. Dzieje się tak dlatego, że a) zmiany w zakresie wynagrodzeń pracowników OTE odbywają się w oparciu o dokładną skalę, pozwalającą zmniejszyć ryzyko związane ze zmianami wynagrodzeń w czasie, oraz b) wszelka mogąca wystąpić niepewność związana jest z wynikami OTE (roczny przyrost w skali wynagrodzeń nie jest związany z całkowitymi wynikami OTE). Dlatego według CRA właściwa stopa dyskontowa musi odzwierciedlać wyniki papierów wartościowych pozbawionych ryzyka. Biorąc za przykład dziesięcioletnie obligacje o wartości 2,1 mld EUR, które zostały wystawione na sprzedaż publiczną przez władze greckie w dniu 7 czerwca 2005 r. (w roku programu WPE) ze średnim zyskiem ważonym wynoszącym 3,41 %, oraz pięcioletnie obligacje o wartości 1,68 mld EUR, które zostały wystawione na sprzedaż publiczną miesiąc później ze średnim zyskiem ważonym wynoszącym 2,71 %, CRA uważa, że bieżąca stopa bez ryzyka w przypadku wszystkich działań czasowych wynosi około 3 % <sup>(25)</sup>.
- (65) Na podstawie tych danych CRA oszacował WBN WPE na 1 086,2 mld EUR. W przeciwieństwie do obliczeń KPMG (zob. motyw 60), w obliczeniach CRA nie jest brana pod uwagę kwota 154,4 mln EUR, przewidziana już w sprawozdaniu OTE za rok 2004, ponieważ nie zależy od ograniczeń logistycznych audytora. Ponadto ponieważ wszystkie wypłaty ze strony OTE związane z WPE zgodnie z greckim prawem spółek podlegają opodatkowaniu, CRA uznała, że rzeczywista WBN WPE po opodatkowaniu wynosi 784,3 mln EUR <sup>(26)</sup>.
- (66) W oparciu o wymienioną wyżej kwotę po opodatkowaniu CRA obliczyło koszty, które poniosłoby OTE,
- gdyby było przedsiębiorstwem prywatnym. W tym celu CRA uznało, że a) zgodnie z wnioskami ze sprawozdania Hay Group przedsiębiorstwo prywatne zaferowałoby w normalnych warunkach pakiet półtora razy wyższy niż pakiet odszkodowań przewidzianych przepisami w razie zwolnień, oraz b) zgodnie z danymi pochodzącymi z analizy KPMG z 2004 r. w kwestii wynagrodzeń i odszkodowań w sektorze wysokiej technologii w Grecji kwota ta stosowałaby się do wynagrodzeń niższych o 33 % od wynagrodzeń w OTE. W oparciu o założenie, że OTE powinno zaferować pakiet wynoszący 150 % pakietu przewidzianego przepisami, ale odnoszący się do wynagrodzeń sektora prywatnego, czyli o 33 % niższych niż wynagrodzenia w OTE, CRA doszło do wniosku, że przedsiębiorstwo prywatne inne niż OTE w razie zastosowania WPE musiałoby pokryć koszt 314,4 mln EUR po opodatkowaniu.
- (67) Porównując obecną wartość (OW) WPE po opodatkowaniu (784,3 mln EUR) z kosztem, który musiałoby pokryć OTE będąc przedsiębiorstwem prywatnym (314,4 mln EUR), CRA oszacowało dodatkowy koszt dla OTE w związku z wprowadzeniem WPE na 469,9 mln EUR <sup>(27)</sup>.
- (68) W celu zapewnienia kompletności analizy CRA obliczyło również dodatkowy koszt dla OTE w oparciu o dwa alternatywne scenariusze. Pierwszy scenariusz opiera się na najwyższej stopie dyskontowej na bazie WACC OTE (7,8 %). Przy tym scenariuszu dodatkowe obciążenie zmniejsza się do 390,4 mln EUR. Drugi scenariusz zakłada brak odliczeń podatkowych. W tej sytuacji dodatkowe obciążenie wzrasta do 540,2 mln EUR przy wykorzystaniu WACC OTE oraz do 643,4 mln EUR przy wykorzystaniu stopy dyskontowej bez ryzyka wynoszącej 3 %.
- f) *Brak przywilejów zatrudnienia i przywilejów innego rodzaju*
- (69) Na podstawie badania przeprowadzonego przez profesora Levantisa z Uniwersytetu Ateńskiego władze greckie podkreślają, że OTE nie korzysta z żadnych przywilejów w dziedzinie zatrudnienia. W szczególności władze potwierdzają, że OTE nie jest zwolnione z płacenia składek na zasiłki dla bezrobotnych <sup>(28)</sup>. W każdym razie władze greckie uważają, w nawiązaniu do sprawy *Combis*, że istnienie przywilejów strukturalnych nie stanowiło elementu analizy Trybunału ani oceny przez Komisję zgodności pomocy udzielonej spółce EDF przez Francję.

<sup>(24)</sup> Takie było też podejście władz greckich do uwag z dnia 4 listopada 2005 r.

<sup>(25)</sup> W tej kwestii CRA jest zgodne ze sprawozdaniami finansowymi OTE zatwierdzonymi przez KPMG, gdzie zastosowano stopę dyskontową wynoszącą 3 %.

<sup>(26)</sup> KPMG, mając za zadanie sprawdzenie wyłącznie wyników OTE przed opodatkowaniem, nie musiało brać pod uwagę WBN po opodatkowaniu nominalnego WPE.

<sup>(27)</sup> Ten dodatkowy koszt dzieli się następująco: obciążenie OTE w związku z systemem gwarantowanego zatrudnienia: 322,9 mln EUR oraz obciążenie OTE w związku z wyższymi wynagrodzeniami: 147,0 mln EUR.

<sup>(28)</sup> Według władz greckich OTE, podobnie jak inne przedsiębiorstwa prywatne, wpłaca obowiązkowe składki pracodawcy na fundusz dla bezrobotnych, jak wymagają tego obowiązujące przepisy o ubezpieczeniach społecznych. Składki te wynoszą 2,76 %, podczas gdy dodatkowe 1,33 % wpłacane jest przez pracownika.

- (70) Jeśli chodzi o przywileje, którymi może cieszyć się OTE w związku ze swoją dawną pozycją monopolisty, władze greckie przypominają, że rynek telefonii stacjonarnej jest w pełni otwarty od 2001 r. i że OTE było jeszcze wcześniej przedmiotem kompleksowych prac regulacyjnych zgodnie z zapisami obowiązujących ram prawnych dotyczącymi usług i sieci komunikacji elektronicznej. Działania naprawcze narzucone OTE przez EPA i Grecki Komitet Telekomunikacyjny i Poczty (EETT) w odniesieniu do zakupu sieci stacjonarnych doprowadziły do pojawienia się konkurencyjnych operatorów i w konsekwencji do utraty przez OTE części udziału w rynku.
- g) *Zobowiązanie proponowane przez władze greckie*
- (71) W swojej odpowiedzi władze greckie oparły obliczenia na cenie akcji OTE w chwili zamknięcia giełdy dnia 25 kwietnia 2006 r., czyli 17,98 EUR. Dnia 25 kwietnia 2006 r. wartość 4 % akcji OTE wynosiła 353 mln EUR. Wartość wkładu państwa greckiego w WPE w dniu 25 kwietnia 2006 r. wynosiła zatem 25 % mniej niż kwota 469,9 mln EUR odpowiadająca dodatkowemu kosztowi WPE.
- (72) Jednak biorąc pod uwagę, że kurs akcji OTE na Giełdzie Papierów Wartościowych w Atenach podlega wahaniom, w przypadku gdyby całkowita wartość 4 % akcji OTE przekroczyła dodatkowy koszt pokrywany przez OTE, Grecja zobowiązuje się do wprowadzenia modyfikacji do art. 74 ustawy nr 3371/2005, ograniczając tym samym wkład finansowy państwa greckiego.
- h) *Odpowiedź na uwagi stron trzecich*
- (73) Władze greckie podkreślają, że na mocy art. 34 ustawy nr 2190/1920 o spółkach akcyjnych, walne zgromadzenie akcjonariuszy nie jest organem właściwym do podejmowania decyzji zarządczych. Kompetencje takie posiada zarząd (art. 9 lit. d) regulaminu OTE). WPE zostało zatem przedyskutowane i zaakceptowane przez zarząd, a następnie zaprezentowane inwestorom instytucjonalnym.
- (74) Władze greckie uważają, że komentarze dotyczące faktu, że państwo greckie pokrywa część deficytu TAP-OTE wynikają z niezajomości systemu ubezpieczeń społecznych w Grecji. Władze greckie powtarzają, że główny fundusz emerytalny pracowników OTE (TAP-OTE) jest niezależną osobą prawną w świetle prawa publicznego, podobnie jak wszystkie inne fundusze emerytalne w Grecji. Ma własny zarząd, kierownictwo, budżet i źródła finansowania. Niemal wszystkie istniejące fundusze emerytalne są jednostkami prawa publicznego niezależnymi od przedsiębiorstw, w których pracują pracownicy, samorządowymi i nienastawionymi na osiągnięcie zysków. Prawa emerytalne to prawa przyznane na mocy Konstytucji greckiej (art. 25). Podstawową cechą systemu ubezpieczeń społecznych w Grecji jest ich obowiązkowy, publiczny i uniwersalny charakter. Grecki system emerytalny jest zatem systemem typu „pay as you go”. Deficyt różnych funduszy prawa publicznego nie jest pokrywany przez pracodawców ani pracowników, lecz przez państwo, ponieważ to ono ma konstytucyjny obowiązek zagwarantowania pełnych wypłat wszystkich emerytur.
- (75) Od 1994 do 2001 r. OTE, mimo że jest przedsiębiorstwem prawa prywatnego znajdującym się pod kontrolą państwa, w pełni niezależnym od funduszu emerytalnego prawa publicznego TAP-OTE, miało obowiązek na mocy specjalnych przepisów i zbiorowych układów pracy pokrywać deficyt TAP-OTE i zarazem kierować pewnego rodzaju mechanizmem ubezpieczeń społecznych w imieniu państwa. Zobowiązanie OTE do pokrywania wspomnianego deficytu *ad hoc* w TAP-OTE zwiększało jeszcze bardziej koszty niewynikające z wynagrodzeń w porównaniu z konkurencją i nowymi podmiotami na rynku, stanowiąc istotną przeszkodę dla przedsiębiorstwa.
- (76) Jeśli chodzi o rzekome przywileje OTE w związku z dawną pozycją monopolisty, władze greckie podkreśliły, że od 2001 r. grecki rynek telekomunikacyjny został w pełni otwarty i podlega prewencyjnemu nadzorowi regulacyjnemu EETT i EPA. W sprawie rzekomych nadużyć ze strony OTE powinny zostać podjęte działania w oparciu o szczególne zasady nowych ram regulacyjnych dla odpowiedniego sektora i w oparciu o odpowiednie dyrektywy. Według władz greckich nie można żądać podjęcia środków rekompensujących związanych z w pełni wolnym rynkiem za pomocą całkowicie innej metody, czyli w kontekście uznania za pomoc państwa działań związanych wyłącznie z zatrudnieniem.
- (77) Wreszcie władze greckie odrzucają jako błędny pogląd strony trzeciej, że OTE było zwolnione z podatku od reklam, podczas gdy wszystkie pozostałe firmy greckie były zobowiązane do jego płacenia. Chociaż na mocy art. 19 ust. 2 ustawy nr 1264/1982, przedsiębiorstwa o charakterze publicznym lub pożytku publicznego, takie jak OTE, są zwolnione od podatku od reklam, niedawne orzeczenie Trybunału (wyrok nr 9564/2005) zinterpretowało pojęcia „usług publicznych” i „pożytku publicznego”, pojawiające się w ustawie nr 1264/1982, w taki sposób, że nie tylko OTE, ale i każdy operator usług telekomunikacyjnych jest zwolniony od płacenia podatku od reklam<sup>(29)</sup>, niezależnie od tego, czy jest przedsiębiorstwem prywatnym czy państwowym<sup>(30)</sup>.
- <sup>(29)</sup> Władze greckie oświadczyły również, że art. 24 niedawno przyjętej ustawy nr 3470/2006 jasno wskazuje, że OTE i pozostali operatorzy świadczący usługi telekomunikacyjne nie podlegają szczególnemu systemowi dającemu im prawo zwolnień od podatku od reklam. Na mocy ustawy nr 1264/1982, zwolnione z podatku od reklam są jedynie te przedsiębiorstwa publiczne lub przedsiębiorstwa pożytku publicznego, których kapitał akcyjny należy w zdecydowanej większości do greckiego sektora publicznego. W konsekwencji OTE i pozostali operatorzy telekomunikacyjni są obecnie zobowiązani do płacenia podatku.
- <sup>(30)</sup> Według władz greckich Sąd Administracyjny orzekł, że uznanie przedsiębiorstwa za przedsiębiorstwo pożytku publicznego nie wiąże się z jego systemem prawnym ani ramami prawnymi, w których funkcjonuje, lecz zależy wyłącznie od natury usług oferowanych przez dane przedsiębiorstwo. W konsekwencji, według Sądu przedsiębiorstwa oferujące towary i usługi uważane za kluczowe dla społeczeństwa, jak na przykład telekomunikacja, dostawy wody i energii, są przedsiębiorstwami pożytku publicznego.

## VI. OCENA POMOCY

## Istnienie pomocy

- (78) Artykuł 87 ust. 1 Traktatu przewiduje, że wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna ze wspólnym rynkiem w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi.
- (79) Uznanie zasobów państwowych za pomoc państwa zakłada spełnianie wszystkich następujących warunków: (i) środki przyznawane są przez państwo członkowskie z zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, (ii) zapewniana jest określona korzyść, (iii) środek jest wybiórczy oraz (iv) środek zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji i może wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi.
- (80) W tym konkretnym przypadku nie ma wątpliwości, że skoro państwo proponuje przeniesienie do TAP-OTE 4 % posiadanego kapitału akcyjnego OTE jako wkładu w całkowity koszt WPE przedsiębiorstwa, w działania te zaangażowane są zasoby państwowe. Posiadanie przez państwo 4 % udziałów w kapitale OTE stanowi składnik aktywów o wartości finansowej. Ten składnik aktywów jest przenoszony bez żadnej rekompensaty po cenie rynkowej. Dlatego środek pomocy stanowi przeniesienie zasobów państwowych.
- (81) Ponadto pomimo że bezpośrednim beneficjentem pomocy jest TAP-OTE, fundusz emerytalny prawa publicznego, stanowiący element szerszego systemu ubezpieczeń społecznych w Grecji, w rzeczywistości korzysta na tym OTE, ponieważ przedsiębiorstwo zostaje zwolnione z części zobowiązań związanych z ubezpieczeniami społecznymi wynikających z kontrowersyjnego WPE. Żadne inne przedsiębiorstwo nie korzysta z takich korzyści. Dlatego też pomoc ma charakter wybiórczy.
- (82) Nie ma również wątpliwości, że skoro OTE jest operatorem sieci o zasięgu ogólnokrajowym, oferując sieci telekomunikacyjne i usługi, w tym międzynarodowe usługi telekomunikacyjne, każde przyznane wsparcie może wpłynąć na wymianę handlową między państwami członkowskimi.
- (83) Jednak jeśli chodzi o kwestię, czy wkład państwa zapewnia OTE jakieś korzyści, zakłócające lub grożące zakłóceniem konkurencji, greckie władze twierdzą, że a) działają jak inwestor prywatny oraz b) że środek ten nie zapewnia OTE żadnych korzyści, ponieważ tylko rekompensuje ograniczenia strukturalne przedsiębiorstwa związane z systemem *de facto* gwarantowanego zatrudnienia i wyższymi wynagrodzeniami pracowników, które były narzucone w oparciu o przepisy sprzed otwarcia rynku.
- a) Analiza spełnienia warunków zasady prywatnego inwestora
- (84) W oparciu o wymagania wynikające z orzecznictwa, aby stwierdzić, czy wkład finansowy państwa greckiego w koszt WPE OTE może zostać uznany za równoznaczny z postępowaniem inwestora prywatnego działającego w zwykłych warunkach rynkowych, niezbędne jest sprawdzenie, czy w podobnych sytuacjach inwestor prywatny o rozmiarach podobnych do państwa oferowałby kiedykolwiek wkład finansowy w takiej wysokości, czyli równej 4 % udziałów OTE <sup>(31)</sup>.
- (85) W tej kwestii trzeba rozróżnić zobowiązania, które musi podjąć państwo jako posiadacz kapitału akcyjnego przedsiębiorstwa i jego zobowiązania jako władzy publicznej <sup>(32)</sup>. Biorąc pod uwagę, że OTE jest spółką akcyjną, państwo greckie jako największy akcjonariusz przedsiębiorstwa jest odpowiedzialne za zadłużenie firmy wyłącznie do wartości likwidacyjnej jej aktywów. Ubezpieczenie społeczne i pozostałe zobowiązania wynikające z przepisów prawa pracy obciążają zazwyczaj przedsiębiorstwo, a nie jego akcjonariuszy. Ponadto należy podkreślić, że OTE nie jest w tej chwili firmą znajdującą się w trudnej sytuacji finansowej ani nie jest niezdolne do samodzielnego pokrycia zobowiązań finansowych związanych z WPE.
- (86) Dlatego zobowiązania wynikające z kosztu wcześniejszego przejścia na emeryturę i pokrycie dowolnych innych powiązanych opłat nie może być brane pod uwagę dla celów stosowania zasady inwestora prywatnego <sup>(33)</sup>.
- (87) Ponadto żaden inny akcjonariusz oprócz państwa greckiego nie uczestniczy w dodatkowym koszcie programu restrukturyzacji OTE, pomimo że oczekiwane zwiększone zyski OTE będą służyć wszystkim inwestorom. W tej sytuacji wkład państwa greckiego różni się od wkładu pozostałych inwestorów w OTE. Nawet jeśli szczególnie pozycja państwa jako największego akcjonariusza może usprawiedliwiać inne postępowanie, w zasadzie należałoby oczekiwać, że gdy jeden z akcjonariuszy spółki oferuje wsparcie finansowe bez udziału pozostałych akcjonariuszy, akcjonariusz ten powinien otrzymać pewnego rodzaju odszkodowanie w formie zwiększonego udziału w przedsiębiorstwie lub w innej postaci. Jednak w tym wypadku państwo nie otrzymuje żadnej rekompensaty ponad tę uzyskiwaną także przez innych akcjonariuszy.

<sup>(31)</sup> Sprawa C-305/89 *Włochy przeciwko Komisji*, Rec. 1991, I-1603, pkt 19.

<sup>(32)</sup> Sprawy połączone C-278/92, C-279/92 i C-280/92 *Hiszpania przeciwko Komisji*, Rec. 1994, I-4103, pkt 22.

<sup>(33)</sup> Sprawa C-305/89, j.w., pkt 22.

- (88) Fakt, że od ogłoszenia WPE wzrósł kurs akcji OTE nie musi koniecznie oznaczać, że wkład finansowy państwa należy uważać wyłączenie z tego powodu za zgodny z zasadą prywatnego inwestora. Przede wszystkim każdy wkład finansowy ze strony państwa w celu poprawy pozycji finansowej notowanego na giełdzie przedsiębiorstwa prawdopodobnie zwiększy także wartość jego akcji, niezależnie od tego, czy wkład zostanie uznany za pomoc zgodnie z art. 87 ust. 1 Traktatu czy nie.
- (89) Ze wszystkich powyższych przyczyn należy odrzucić argument władz greckich, że wkład państwa w koszt WPE spełnia warunki zasady prywatnego inwestora.
- b) *Brak korzyści finansowych*
- (90) Zgodnie z obowiązującymi przepisami pojęcie pomocy obejmuje korzyści przyznawane przez władze publiczne, które w różny sposób zmniejszają obciążenia zazwyczaj ujęte w budżecie przedsiębiorstwa<sup>(34)</sup>. W tej kwestii Trybunał orzekł, że częściowe zmniejszenie obciążeń społecznych ponoszonych przez przedsiębiorstwo stanowi pomoc w rozumieniu art. 87 ust. 1 Traktatu, jeśli środek ten ma częściowo na celu zwolnienie przedsiębiorstwa od obciążeń finansowych wynikających ze zwykłego stosowania ogólnego systemu ubezpieczeń społecznych bez jakiegokolwiek uzasadnienia tego zwolnienia na podstawie specyfiki lub ogólnego kształtu danego systemu<sup>(35)</sup>.
- (91) Władze greckie nie zgadzają się, że częściowe obniżenie kosztu WPE dla OTE stanowi korzyść dla przedsiębiorstwa i ma wpływ na konkurencję, ponieważ uważają, że zwalnia OTE z ograniczeń strukturalnych i gwarantuje jego objęcie tym samym, mniej kosztownym systemem prawa pracy obowiązującym w każdym innym przedsiębiorstwie na greckim rynku telekomunikacyjnym. Władze greckie opierają się tu na wyroku Trybunału w sprawie *Combis*. W tej sprawie Trybunał orzekł, że środek krajowy, „który wprowadzono, aby zastąpić stosowany przez *Combis* kosztowny system zatrudnienia oparty na przywilejach systemem z pracownikami zatrudnionymi na umowy, porównywalnym z systemem pracowniczym stosowanym w przedsiębiorstwach transportu ciężarowego konkurencyjnych wobec *Combis*” nie stanowił pomocy, ponieważ „celem [rządu duńskiego] było uwolnienie *Combis* od ograniczeń strukturalnych w stosunku do prywatnych konkurentów”<sup>(36)</sup>.
- (92) W związku z tym należy podkreślić, że orzeczenie w sprawie *Combis* nie zostało potwierdzone przez Trybunał Sprawiedliwości. W szczególności niektóre dane pochodzące z orzecznictwa ETS świadczą przeciwko stwierdzeniu, że zapewnienie rekompensaty za ograniczenia strukturalne wyklucza uznanie danego środka za pomoc państwa. W swoim ostatecznym wyroku ETS uznał, że to, w jakim stopniu dany środek stanowi pomoc, należy oceniać biorąc pod uwagę konsekwencje środka, a nie jego przyczynę czy cele<sup>(37)</sup>. Trybunał orzekł również, że każdy środek zwalniający przedsiębiorstwo od obciążeń zazwyczaj objętych budżetem stanowi pomoc państwa<sup>(38)</sup>. Trybunał wyjaśnił, że w tym wypadku chodzi na przykład o wydatki związane z wynagrodzeniem pracowników<sup>(39)</sup>. W oparciu o ten argument Trybunał nie zgodził się, że dany środek nie przyznaje korzyści danemu przedsiębiorstwu wyłącznie dlatego, że rekompensuje jakieś ograniczenie, którego doświadczyło przedsiębiorstwo w przeszłości<sup>(40)</sup>.
- (93) Faktem jest, że system zatrudnienia w OTE różni się od systemu stosowanego we wszystkich innych przedsiębiorstwach prywatnych w Grecji, ponieważ system gwarantowanego zatrudnienia pracowników i ich wyższe wynagrodzenie mogą ulec zmianie wyłącznie w wyniku głosowania nad nowymi przepisami za uprzednią zgodą pracowników OTE. Generalnie system zatrudnienia stosowany w OTE zwiększa całkowity koszt zatrudnienia oraz koszt ubezpieczenia społecznego, przy czym pozbawia przedsiębiorstwo swobody, którą cieszą się firmy konkurencyjne, gdy zachodzi potrzeba reformy kosztów zatrudnienia w zależności od warunków panujących na rynku.
- (94) Pod tym względem sprawa OTE przypomina sprawę *Combis*. W sprawie *Combis* rząd duński nie zapewniał korzyści rekompensujących przedsiębiorstwu, lecz pracownikom przez nie zatrudnionym. Podobnie państwo greckie nie zapewnia korzyści rekompensujących OTE, lecz funduszowi emerytalnemu pracowników w ramach rekompensaty za utratę zysków w związku z wcześniejszym przejściem na emeryturę. Podobnie jak w sprawie *Combis*, system gwarantowanego zatrudnienia pracowników OTE stanowi „kosztowny system oparty na przywilejach” w przeciwieństwie do systemu sektora prywatnego. Podobnie jak w sprawie *Combis*, celem rządu greckiego jest zwolnienie OTE „od ograniczenia strukturalnego w stosunku do prywatnych konkurentów”.

<sup>(36)</sup> Sprawa T-157/01, j.w., pkt 57.

<sup>(37)</sup> Sprawa 173/73 *Włochy przeciwko Komisji*, Rec. 1974, 709, pkt 13, sprawa C-310/85 *Deuflil*, Rec. 1987, 901, pkt 8, sprawa C-241/94 *Francja przeciwko Komisji*, Rec. 1996, I-4551, pkt 20.

<sup>(38)</sup> Sprawa C-387/92 *Banco Exterior*, Rec. 1994, I-877, pkt 13, sprawa C-241/94 *Francja przeciwko Komisji*, Rec. 1996, I-4551, pkt 34.

<sup>(39)</sup> Sprawa C-5/01 *Belgia przeciwko Komisji*, Rec. 2002, I-1191, ust. 39.

<sup>(40)</sup> Sprawa 30/59 *Gezamenlijke Steenkolenmijnen*, Rec. 1961, s. 3, 29–30, sprawa C-173/73 *Włochy przeciwko Komisji*, Rec. 1974, s. 709, pkt 12–13; sprawa C-241/94 *Francja przeciwko Komisji*, Rec. 1996, I-4551, pkt 29, 35, sprawa C-251/97 *Francja przeciwko Komisji*, Rec. 1999, I-6639, pkt 40, 46–47. Zob. także sprawa T-109/01 *Fleuren Compost*, Rec. 2004, II-127, pkt 54.

<sup>(34)</sup> Zob. m.in. decyzje w sprawie 30/59, *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg przeciwko High Authority*, Rec. 1961, 1, sprawa C-387/92, *Banco Exterior de España*, Rec. 1994, I-877, pkt 13, sprawa C-241/94, *Francja przeciwko Komisji*, Rec. 1996, I-4551, pkt 34, i sprawie C-256/97, *DM Transport*, Rec. 1999, I-3913, pkt 19.

<sup>(35)</sup> Sprawa 173/73 *Włochy przeciwko Komisji*, Rec. 1974, s. 709, pkt 15, w tym samym celu, wyrok w sprawie C-301/87 *Francja przeciwko Komisji*, Rec. 1990, I-307, pkt 41.

- (95) Ponadto podobnie jak w sprawie *Combus*, interwencja państwa nie ma na celu rekompensaty czy ulżenia OTE w zobowiązaniach emerytalnych z przeszłości, które wynikają z czasów, gdy przedsiębiorstwo podlegało jednemu w swoim rodzaju prawnym ramom zatrudnienia (zobowiązania z przeszłości), ale ogranicza się wyłącznie do zharmonizowania OTE z sektorem prywatnym w odniesieniu do przyszłych praw emerytalnych.
- (96) W związku z powyższym Komisja zauważa również, że rzeczywiste okoliczności i ramy prawne sprawy wykazują pewne cechy odróżniające tę sprawę od sprawy *Combus*.
- (97) Po pierwsze, w sprawie *Combus* rekompensata władz duńskich miała na celu ułatwienie przewidywanej zmiany statusu przedsiębiorstwa z przedsiębiorstwa państwowego na prywatne, i taki był powód odszkodowania finansowego („bonusu”), zaoferowanego przez rząd duński pracownikom *Combus*, których status zmieniał się z pracowników sektora publicznego na pracowników sektora prywatnego zatrudnionych na umowę. Z kolei OTE stało się spółką akcyjną w roku 1994 i państwo nie podjęło wtedy odpowiednich środków w celu zapewnienia harmonizacji systemu zatrudnienia przedsiębiorstwa z systemem typowej spółki akcyjnej. Także w 2001 r. państwo nie interweniowało, gdy OTE straciło wyłączne prawo świadczenia usług stacjonarnej telefonii głosowej i uwolniony został całkowicie grecki rynek komunikacji elektronicznej.
- (98) Dlatego nie można wykluczyć, że duża liczba pracowników pozwoliła OTE, zwłaszcza w krytycznych latach przed pełnym otwarciem rynku i tuż po nim, na zagwarantowanie i utrzymanie dzisiejszej pozycji lidera oraz na kontynuację obecności przedsiębiorstwa w zasadniczo wszystkich gałęziach rynku telekomunikacyjnego.
- (99) Ponadto, jak wspomniano w motywie 93, znaczenie wsparcia zgodnie z art. 87 ust. 1 Traktatu WE obejmuje wyłącznie środki, które zwalniają przedsiębiorstwo od obciążeń zazwyczaj objętych budżetem, które muszą być traktowane jako korzyści finansowe, z których nie korzystałoby dane przedsiębiorstwo w normalnych warunkach rynkowych<sup>(41)</sup>.
- (100) Należy przy tym pamiętać, że zgodnie z orzecznictwem koszt dla przedsiębiorstw wynikający z porozumień zbiorowych, zawartych między pracodawcami a związkami zawodowymi, do których muszą stosować się przedsiębiorstwa, dlatego że zawarły te porozumienia lub dlatego że porozumienia te zostały rozszerzone w ramach regulaminu, stanowi koszt zawarty ze swojej natury w budżecie przedsiębiorstw<sup>(42)</sup>.
- (101) Ponieważ, pomimo że, jak wspomniano w motywie 93, system zatrudnienia narzucony OTE stanowi rzeczywiście wyjątek od określonego prawem ogólnego systemu zatrudnienia stosowanego obecnie we wszystkich innych przedsiębiorstwach prywatnych w Grecji, system gwarantowanego zatrudnienia i wysokie wynagrodzenia pracowników OTE nie wynikają w rzeczywistości z układów zbiorowych zawartych na podstawie swobodnych negocjacji, lecz raczej zostały narzucone przedsiębiorstwu przez państwo, Komisja zauważa, że gdy OTE weszło na giełdę, władze greckie nigdy nie dały do zrozumienia, że zobowiązania OTE oparte na ustawodawstwie o zatrudnieniu nie powinny być podejmowane w zwykłym budżecie przedsiębiorstwa ani że państwo powinno wypłacić OTE odszkodowanie za dodatkowy koszt gwarantowanego zatrudnienia lub za wysokie wynagrodzenia narzucone przepisami. Również wycena akcji OTE opierała się na uznaniu, że koszt gwarantowanego zatrudnienia i wysokich wynagrodzeń w OTE objęty był zwyczajnie budżetem OTE.
- (102) Powyższy argument analizowany w połączeniu z odpowiednim orzecznictwem w sprawie *Combus* prowadzi do wniosku, że badany środek może być uważany za pomoc. Jednak temat nie wymaga dalszych analiz, ponieważ z przyczyn wyjaśnionych szczegółowo poniżej jest w każdym razie zgodny ze wspólnym rynkiem na mocy art. 87 ust. 3 lit. c) Traktatu.

## VII. ZGODNOŚĆ POMOCY ZE WSPÓLNYM RYNKIEM

- (103) Komisja zauważa, że przewidywany wkład państwa w koszt WPE w OTE stanowi część szerszego programu władz greckich polegającego na restrukturyzacji systemu zatrudnienia stosowanego w OTE, tak aby zagwarantować jego długoterminową trwałość i usprawnić funkcjonowanie rynku telekomunikacyjnego. W ten sposób WPE wydaje się niezbędnym krokiem na drodze do dalszej prywatyzacji OTE.
- (104) W konsekwencji Komisja uważa, że ocena zgodności środka z potrzebami wspólnego rynku musi opierać się bezpośrednio na art. 87 ust. 3 lit. c) Traktatu WE, który stanowi, że „pomoc przeznaczona na ułatwienie rozwoju określonej działalności gospodarczych lub niektórych regionów gospodarczych, o ile nie zmienia warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem” może być traktowana jako zgodna ze wspólnym rynkiem.
- (105) Aby uznać, że dana pomoc jest zgodna ze wspólnym rynkiem, ponieważ ułatwia rozwój określonych działań gospodarczych lub niektórych regionów gospodarczych, musi usprawniać sposób, w jaki prowadzona jest dana działalność gospodarcza. Wsparcie jest zgodne na mocy art. 87 ust. 3 lit. c) tylko jeśli nie zmienia warunków wymiany handlowej w sposób stojący w sprzeczności ze wspólnym interesem. W swojej ocenie Komisja przywiązuje szczególną wagę do kryteriów konieczności i proporcjonalności<sup>(43)</sup>.

<sup>(41)</sup> Sprawa 173/73 *Włochy przeciwko Komisji*, Rec. 1974, s. 709, pkt 26, sprawa C-387/92 *Banco Exterior de España*, Rec. 1994, I-877, pkt 12 i 13 oraz sprawa C-280/00, *Altmark Trans i Regierungspräsidium Magdeburg*, Rec. 2003, I-9919 pkt 84 oraz podane tam orzecznictwo.

<sup>(42)</sup> Sprawa C-482/99 *Francja przeciwko Komisji*, Rec. 2002, I-4397, pkt 40.

<sup>(43)</sup> Sprawa T-187/99 *Agrana Zucker und Stärke AG przeciwko Komisji*, Rec. 2001, I-1587, pkt 74.

## a) Środek zgodny jest ze wspólnym interesem

- (106) Zgłoszony środek, uwalniając OTE od dodatkowego kosztu, który ponosi jako dawne przedsiębiorstwo publiczne w związku z systemem gwarantowanego zatrudnienia i wysokimi wynagrodzeniami personelu, pozwoli przedsiębiorstwu na swobodne funkcjonowanie na w pełni wolnym rynku telekomunikacyjnym i na wprowadzanie niezbędnych przystosowań, aby odpowiedzieć na sytuację rynkową i na rozwój technologiczny wpływający na długoterminową trwałość przedsiębiorstwa.
- (107) W szczególności zmniejszenie liczby personelu OTE o około jedną trzecią za pomocą WPE, w połączeniu z decyzją o zgodzie pracowników OTE na rezygnację z gwarantowanego zatrudnienia pracowników, którzy zostaną zatrudnieni w przyszłości w zamian za pakiet wcześniejszych emerytur oferowany przez OTE, stanowią aktualne elementy całości środków restrukturyzacji OTE, które, jak się oczekuje, zagwarantują przedsiębiorstwu zyski, wydajne funkcjonowanie i dalszą prywatyzację. Do dziś system gwarantowanego zatrudnienia pracowników OTE, nadmierna liczba pracowników i ich sztywne wysokie wynagrodzenia stanowią istotne przeszkody dla dalszej prywatyzacji przedsiębiorstwa i wycofania się państwa z OTE.
- (108) Trwające przekształcenie OTE z byłego monopolu w przedsiębiorstwo podlegające temu samemu systemowi prawnemu co każdy inny operator prywatny w Grecji, podobnie jak oczekiwana później rezygnacja z kontroli spółki przez państwo greckie, usprawnia funkcjonowanie greckiego rynku telekomunikacyjnego, zmniejsza przeszkody związane z wejściem na rynek i wyjściem z rynku<sup>(44)</sup> oraz służy długoterminowo użytkownikom końcowym.
- (109) W związku z powyższym planowany wkład finansowy państwa greckiego w koszt WPE jest zgodny ze wspólnym interesem.

## b) Pomoc jest właściwym środkiem

- (110) W chwili wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego Komisja wyraziła zastrzeżenia dotyczące konieczności obecnego WPE w odniesieniu do innych WPE stosowanych w przeszłości, które były finansowane w całości przez OTE.

<sup>(44)</sup> Przeszkody te wynikają z faktu, że do wejścia na grecki rynek telekomunikacyjny poprzez nabycie OTE zniechęcają w tej chwili wyjątkowo nieelastyczne warunki zatrudnienia stosowane w OTE i fakt, że zatrudnieni w przedsiębiorstwie korzystają z systemu gwarantowanego zatrudnienia, co uniemożliwia przejęcie OTE przez innych przedsiębiorców. Równocześnie z tych samych przyczyn wyjście z rynku w postaci zaprzestania kontroli przez państwo wydaje się w tej chwili wyjątkowo mało prawdopodobne.

- (111) Postępowanie wykazało w szczególności, że od 1996 do 2004 r. OTE oferowało możliwość wcześniejszego przejścia na emeryturę 8 173 pracownikom. Jednak te coroczne WPE na mniejszą skalę (średnio 900 pracowników rocznie) były proponowane wyłącznie pracownikom już uprawnionym do przejścia na emeryturę lecz mogącym kontynuować pracę aż do spełnienia warunków obowiązkowego przejścia na emeryturę<sup>(45)</sup>. Dlatego programy WPE z przeszłości nie przewidywały uznawania fikcyjnych lat pracownikom i w konsekwencji nie mogą być porównywane z dzisiejszym WPE pod względem struktury i zakresu zastosowania. W związku z tym poprzednie WPE zastosowane przez OTE nie różniły się od innych równoważnych WPE stosowanych przez dowolne inne przedsiębiorstwo prywatne lub bieżącego WPE realizowanego w OTE<sup>(46)</sup>.

- (112) W tym wypadku WPE polegające wyłącznie na proponowaniu wcześniejszej emerytury pracownikom uprawnionym do otrzymania emerytury, lecz którzy nie osiągnęli jeszcze wieku emerytury obowiązkowej, nie prowadziłyby do potencjalnie liczniejszego udziału, ponieważ pewna liczba uprawnionych pracowników wolałaby pozostać na stanowisku do chwili uzyskania możliwie najwyższej emerytury<sup>(47)</sup>.

- (113) W tych okolicznościach decyzja OTE o uznaniu do 7 fikcyjnych lat pracy wszystkim pracownikom objętym systemem obowiązkowych emerytur w okresie od 2005 do 2012 r. i o zaoferowaniu im prawa do wcześniejszego przejścia na emeryturę i otrzymania pełnej emerytury, wydaje się jedynym środkiem mogącym szybko doprowadzić do wcześniejszego przejścia na emeryturę znaczącej liczby pracowników. W rzeczywistości pracownik, który korzysta z systemu dożywotniego zatrudnienia w sektorze publicznym będzie skłonny odejść z pracy wyłącznie, jeśli pracodawca zaproponuje mu odpowiednią motywację. OTE potrzebowało zatem oferty przynajmniej odpowiednich rekompensat korzyści finansowych, którymi cieszyłby się pracownik, gdyby kontynuował pracę w ramach systemu gwarantowanego zatrudnienia. Późniejszy sukces WPE (ok. 91 % wszystkich uprawnionych pracowników) potwierdza, że dodatkowe bodźce zapewnione przez OTE pracownikom w postaci uznania fikcyjnych lat pracy stanowią właściwy środek.

<sup>(45)</sup> Na przykład pracownicy po 30 latach pracy (prawa emerytalne) mogą dalej pracować do chwili osiągnięcia wieku 58 lat lub ukończenia 35 lat pracy, zależnie który z tych warunków spełni się pierwszy. Pracownicy ci woleliby prawdopodobnie kontynuować pracę do emerytury obowiązkowej, aby zwiększyć podstawę naliczania emerytury. Władze greckie podały, że pensje rosną szybką niż emerytury i pracownicy OTE wolą generalnie kontynuować pracę w przedsiębiorstwie, ponieważ emerytury naliczane są w oparciu o ostatnią pensję.

<sup>(46)</sup> Jak podano powyżej w motywie 56, zwykłe WPE dotyczą wyłącznie pracowników, którzy już nabyli prawa emerytalne, ale nie spełniają jeszcze warunków emerytury obowiązkowej. Zwykłe WPE nie przewiduje lat fikcyjnych i w związku z tym kosztu WPE nie pokrywa wkład państwa.

<sup>(47)</sup> Zob. motyw 45.

- (114) OTE nie mogłoby ponownie uciec się do mniej kosztownych środków, na przykład programu zwolnień, ponieważ pracownicy OTE musieliby wyrazić zgodę na utratę systemu gwarantowanego zatrudnienia w zamian za niższe odszkodowania związane ze zwolnieniem. System gwarantowanego zatrudnienia pracowników OTE nie mógłby też zostać wycofany wstecz, aby OTE mogło wprowadzić program obowiązkowych zwolnień, ponieważ, jak wyjaśniły władze greckie, taki wybór pociągałby za sobą bardzo poważne konsekwencje prawne i konstytucyjne, które uniemożliwiłyby cały projekt restrukturyzacji OTE.
- (115) Można zresztą zauważyć pewną analogię między tą sytuacją a komunikatem Komisji w sprawie kosztów osieroconych w sektorze energii<sup>(48)</sup>. Koszty osierocone powstają, gdy operator dominujący będący dominującym dostawcą, pokrywa koszty, których nie może już odzyskać w związku z uwolnieniem rynku i wejściem na rynek nowych konkurentów.
- (116) Dlatego do wkładu państwa greckiego w WPE można podejść w identyczny sposób, jak do rekompensaty kosztów osieroconych z następujących powodów. Szczególny system gwarancji zatrudnienia pracowników OTE jest związany z wcześniejszą monopolistyczną sytuacją, w której rynek nie był jeszcze uwolniony. W tym czasie ten szczególny system nie prowadził do trudności, ponieważ OTE działało w środowisku monopolistycznym. Pokrywało wyższe koszty w porównaniu z innymi przedsiębiorstwami, ale zajmowało bezpieczną pozycję w stosunku do konkurencji w sektorze. Od chwili uwolnienia rynku telekomunikacyjnego w Grecji ten szczególny system zatrudnienia zaczął stopniowo stanowić obciążenie dla OTE, wpływające na konkurencyjność przedsiębiorstwa. Szczególny system gwarancji zatrudnienia pracowników, czyli system dożywotniego zatrudnienia w sektorze publicznym, stanowi dla OTE dodatkowy koszt wynagrodzeń, z którym nie spotykają się konkurencyjne przedsiębiorstwa<sup>(49)</sup>.
- (117) W konsekwencji decyzja władz greckich o dofinansowaniu kosztu WPE wynikającego z kosztu gwarantowanego zatrudnienia i wysokich wynagrodzeń w OTE jest zgodna z wymaganiami konieczności, ponieważ daje OTE możliwość restrukturyzacji swojej działalności w sposób podobny do przedsiębiorstwa prywatnego, bez konieczności pokrycia dodatkowego kosztu wynikającego z okresu sprzed uwolnienia rynku.
- c) *Proporcjonalność*
- (118) Wkład państwa rekompensuje OTE wyłącznie koszt gwarantowanego zatrudnienia i wysokich wynagrodzeń, wynikający z dodatkowych fikcyjnych lat pracy uznawanych pracownikom osiagającym wiek obowiązkowej emerytury w okresie od 2005 do 2012 r. W szczególności państwo greckie nie ingeruje w finansowanie istniejących zobowiązań emerytalnych OTE ani nie pokrywa żadnego deficytu emerytalnego, który powinno wziąć na siebie przedsiębiorstwo. OTE płaciło w przeszłości w całości wszystkie składki pracodawcy do TAP-OTE, ale pokrywa też całkowity koszt WPE w dniu rozpoczęcia jego wprowadzania, z wyjątkiem kosztów, których nie musiałoby pokrywać przedsiębiorstwo prywatne, gdyby musiało podjąć podobne środki na rzecz zmniejszenia liczebności personelu.
- (119) Państwo greckie przenosi jednak posiadane przez siebie 4 % akcji OTE na rzecz funduszu emerytalnego, by pokryć koszt WPE wynikający z tego, że emerytury pracowników uprawnionych do WPE nie są naliczane w oparciu o rok ich rzeczywistego odejścia, lecz na podstawie roku, w którym powinni odejść, gdyby wybrali możliwość pełnego wykorzystania gwarancji zatrudnienia. Innymi słowy, państwo dopłaca zasadniczo do przysyłanych składek emerytalnych pracodawcy i pracownika, które odpowiadają fikcyjnym latom uznawanym w przypadku osób, które skorzystają z oferty WPE.
- (120) Wkład państwa należy również ocenić w ramach szerszego porozumienia zawartego między zarządem OTE a pracownikami, na podstawie którego w zamian za szczerą zachęty do wcześniejszego przejścia na emeryturę pracownicy OTE zgodzili się na rezygnację z systemu gwarantowanego zatrudnienia przyszłych pracowników. Gdyby system zatrudnienia przyszłych pracowników OTE pozostał niezmienny, wkład państwa nie miałby żadnego wpływu na długoterminową trwałość przedsiębiorstwa, ponieważ przyszłe przypadki zatrudnienia pracowników niwelowałyby wszelkie krótkoterminowe oszczędności OTE osiągnięte dzięki WPE.
- (121) W celu potwierdzenia proporcjonalnego charakteru analizowanej pomocy należy potwierdzić, że (a) władze greckie poprawnie oszacowały dodatkowy koszt ponoszony przez OTE w związku z systemem gwarantowanego zatrudnienia i wyższych wynagrodzeń personelu, który skorzysta z propozycji WPE oraz (b) że wkład państwa nie stanowi nadmiernego odszkodowania dla OTE.

<sup>(48)</sup> Zob. przypis 17.

<sup>(49)</sup> Należy również odnieść się do decyzji Komisji w sprawie EDF (zob. przypis 16). W sprawie EDF Komisja uznała za zgodny ze wspólnym rynkiem środek zastosowany przez Francję w sektorze energii elektrycznej i gazu odnoszący się do obowiązku płacenia za pewne szczególne prawa emerytalne uzyskane przez pracowników w przeszłości, w czasie gdy przedsiębiorstwa funkcjonowały jako zatwierdzeni przez prawo monopolisci. Komisja uważa, że w tym okresie przedsiębiorstwa były chronione przed wszelką konkurencją wewnątrz sektora i mogły w ten sposób pokrywać wyższe koszty praw emerytalnych bez poczucia znaczących ograniczeń finansowych. Komisja uznała, że te „zobowiązania z przeszłości” stanowiły istotną trudność dla tych przedsiębiorstw od chwili, gdy zaczęły działać w konkurencji do innych przedsiębiorstw sektora energii elektrycznej i gazu, które nie musiały radzić sobie z podobnymi problemami kosztów z przeszłości (motyw 143 decyzji). Komisja uznała przyznane wsparcie „mające na celu restrukturyzację sektora” za niezbędne i proporcjonalne, ponieważ pozostałe elementy reformy sektorowej nie obejmowały żadnej pomocy państwa (motyw 146 decyzji). Pomimo iż w niniejszej sprawie grecki rząd nie rekompensuje OTE zobowiązań emerytalnych z przeszłości, a środek nie ma na celu szerszej restrukturyzacji sektora, to jednak zasady, na których opierała się sprawa EDF, mają zastosowanie analogicznie także do przypadku OTE.

- (i) Dodatkowy koszt dla OTE
- (122) W oparciu o szczegółowe dane przekazane przez władze greckie koszt nominalny WPE na podstawie zatwierdzonego przez KPMG sprawozdania finansowego OTE za rok 2005, opracowanego zgodnie z IFRS, wynosi 1 161,8 mln EUR.
- (123) Zgodnie z badaniem przeprowadzonym przez CRA [zob. motyw 65] WBN WPE wynosi 1 086,2 mln EUR. Biorąc pod uwagę zyski podatkowe dla OTE wynikające z odpisów z opodatkowania przedsiębiorstwa CRA ocenia WBN WPE po opodatkowaniu na 784,3 mln EUR.
- (124) CRA wykorzystano jako podstawę obliczeń WBN stopę dyskontową wynoszącą 3 %, odpowiadającą wynikom papierów wartościowych bez ryzyka. Takie podejście jest sprzeczne z danymi złożonymi przez władze greckie w listopadzie 2005 r., opartymi na szacowanym na 7,8 % WACC OTE. CRA nie przeczy, że WACC można wykorzystać jako stopę dyskontową. Uważa jednak, że nawet jeśli wykorzystanie WACC odzwierciedla zwykle ryzyko, na które narażone jest przedsiębiorstwo prowadzące działania rynkowe, w tym wypadku wypłacanie wynagrodzeń i emerytur pracownikom OTE nie jest związane z żadną niepewnością, ponieważ wynagrodzenia określa dokładna skala wynagrodzeń i ich coroczne „zaokrąglanie w górę” nie zależy od wyników finansowych OTE. Jednak dla pełności obrazu CRA oblicza WBN WPE także w zależności od WACC OTE i dochodzi do wniosku, że WBN WOE wynosi 704,8 mln EUR.
- (125) Komisja uważa, że obliczenia oparte na WACC OTE (7,8 %) są zgodne z ogólnymi praktykami w sektorze (jak potwierdza i samo CRA), ale i z wcześniejszymi danymi złożonymi przez władze greckie. W konsekwencji jako WBN WPE powinno się przyjąć kwotę 704,8 mln EUR.
- (126) W oparciu o założenie, że OTE mogłoby zaoferować pakiet wcześniejszego przechodzenia na emeryturę wynoszący 150 % określonej przepisami kwoty wymaganej w razie zwolnienia, ale przy wynagrodzeniach sektora prywatnego (czyli wynagrodzeniach o około 33 % niższych niż w OTE), CRA wnioskuję, że WBN takiego programu wynosiłaby 314,4 mln EUR. W związku z powyższym dodatkowe obciążenie dla OTE wynosi 390,4 mln EUR (704,8 EUR – 314,4 EUR = 390,4 EUR).
- (127) Na początku formalnego postępowania wyjaśniającego Komisja poprosiła władze greckie o dowody na stwierdzenie, że przedsiębiorstwa prywatne zaoferowałyby pakiet odszkodowań za zwolnienie wynoszące 150 % minimalnej kwoty pakietu określonej przepisami. Władze greckie przedstawiły sprawozdanie Hay Group [zob. motyw 61], zgodnie z którym, chociaż we Wspólnocie nie istniał żadnego rodzaju WPE porównywalny z tym stosowanym w OTE, na podstawie rozmów i informacji zebranych z 40 przedsiębiorstw działających w Grecji, pakiet odszkodowań za zwolnienie w przedsiębiorstwie prywatnym dla pracowników w wieku od 51 do 62 lat, czyli w wieku większości pracowników OTE uczestniczących w programie WPE, wynosiłby średnio 150 % minimalnej kwoty określonej przepisami. Po przeanalizowaniu danych złożonych przez władze greckie Komisja nie ma powodu wątpić w zasadność wniosków w sprawozdaniu Hay.
- (128) W konsekwencji obliczenia CRA dotyczące dodatkowego obciążenia OTE (390,4 EUR) w oparciu o współczynnik 1,5 proponowany w sprawozdaniu Hay należy przyjąć jako odpowiednio udokumentowany.
- (129) Kolejne pytanie wymagające odpowiedzi to kwestia, czy wkład państwa greckiego przekracza dodatkowy „ciężar” nałożony na OTE, szacowany na 390,4 mln EUR.
- (ii) Wartość wkładu państwa greckiego
- (130) Na mocy art. 74 ust. 4 lit. a) ustawy nr 3371/2005, władze greckie wnoszą 4 % kapitału akcyjnego OTE do TAP-OTE. Wartość wkładu państwa w WPE ocenia się mnożąc całkowitą liczbę akcji OTE (490 582 879) przez 4 % i przez cenę akcji OTE na Giełdzie Papierów Wartościowych w Atenach w chwili zamknięcia<sup>(50)</sup>.
- (131) W dniu publikacji ustawy nr 3371/2005 (14 lipca 2005 r.), cena jednej akcji OTE w chwili zamknięcia wyniosła 16,35 EUR. Tego dnia wkład państwa odpowiadał kwocie równej około 315 mln EUR. Kurs akcji OTE wzrastał stopniowo, wahając się od 23 EUR w połowie stycznia 2007 r. do 21 EUR 27 lutego 2007 r. Dnia 27 lutego 2007 r. wartość 4 % akcji OTE należących do państwa wynosiła około 410 089 618 EUR.
- (132) Wartość wkładu państwa greckiego tego dnia była wyższa od kwoty odpowiadającej dodatkowemu obciążeniu OTE (390,4 mln EUR).
- (133) W swojej odpowiedzi w chwili rozpoczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego, biorąc pod uwagę brak możliwości przewidzenia przyszłej ceny akcji OTE, władze greckie zobowiązały się do rezygnacji z ustawy nr 3371/2005, jeśli wartość 4 % przekroczy kwotę 390,4 mln EUR w dniu przekazania do funduszu emerytalnego oraz do podjęcia wszelkich innych niezbędnych środków dla zagwarantowania, że wartość akcji przekazanych TAP-OTE nie przekroczy 390,4 mln EUR.

<sup>(50)</sup> Czyli 19 623 315,16 × kurs akcji OTE.



(134) W konsekwencji, ocena Komisji w tym konkretnym wypadku opiera się na zobowiązaniu podjętym przez Grecję, zgodnie z którym planowany wkład do TAP-OTE nie może przekroczyć 390,4 mln EUR, co odpowiada dodatkowemu kosztowi WPE dla OTE, oraz, gdy zajdzie potrzeba, zostanie uchylona ustawa nr 3371/2005.

### 1. Inne korzyści

(135) Na początku formalnego postępowania wyjaśniającego Komisja zauważyła, że dodatkowy koszt ponoszony przez OTE w związku ze szczególnym systemem zatrudnienia pracowników nie musi uzasadniać wkładu państwa, ponieważ OTE mogło korzystać, i ewentualnie nadal korzysta, z innych korzyści niwelujących koszt WPE (zob. motyw 47). Korzyści te mogą wynikać ogólnie ze specyficznego systemu zatrudnienia pracowników OTE lub z poszczególnych interwencji, na przykład zwolnienia z płacenia składek na fundusz dla bezrobotnych lub zwolnienia ze zobowiązań emerytalnych zmniejszających koszty zatrudnienia w OTE do poziomu poniżej kosztu zatrudnienia w przedsiębiorstwach podlegających ogólnie obowiązującym przepisom o zatrudnieniu. OTE może również czerpać korzyści z dawnej pozycji monopolisty rekompensujące przedsiębiorstwu ograniczenia wynikające z dodatkowego kosztu WPE (zwłaszcza jeśli chodzi o sieć telefonii stacjonarnej).

#### a) Korzyści związane z przepisami o zatrudnieniu

(136) Komisja uważa, że ocena na podstawie art. 87 ust. 3 lit. c) zgodności środków, które mają na celu rekompensatę dla dawnego monopolisty za dodatkowy koszt wynikający z okresu, w którym przedsiębiorstwo funkcjonowało w systemie monopolistycznym, musi ograniczać się do zbadania, czy przedsiębiorstwo korzystało lub nadal korzysta z innych korzyści podobnej natury, jak w tym przypadku korzyści związanych z przepisami o zatrudnieniu, którym podlega OTE, i które mogą zniwelować analizowany koszt.

(137) W tej kwestii sprawozdanie przygotowane przez prof. Levantisa dla rządu greckiego dowodzi, że OTE nie korzysta z żadnego rodzaju korzyści zatrudnienia i że pod innymi względami OTE podlega ogólnym ramom prawa pracy, jak każda inna spółka akcyjna notowana na giełdzie. Ponadto władze greckie potwierdzają, jak prosiła Komisja na początku formalnego postępowania wyjaśniającego, że OTE jak każdy inny pracodawca w Grecji podlega obowiązkowi płacenia składek na fundusz dla bezrobotnych zgodnie z obowiązującymi przepisami ubezpieczeń społecznych.

(138) Na początku formalnego postępowania wyjaśniającego Komisja poprosiła o informację, że OTE w przeszłości korzystało ze zwolnień w dziedzinie zobowiązań emerytalnych. Zgodnie z informacjami przekazanymi przez

greckie władze OTE nigdy nie było wykluczone ani zwolnione ze swoich obowiązków emerytalnych jako pracodawca <sup>(51)</sup>.

#### b) Korzyści związane z konkurencją

(139) Komisja uważa, że kwestia, czy należy wziąć od uwagę także inne korzyści wynikające z dawnej sytuacji monopolisty badanego przedsiębiorstwa, zależy zasadniczo od tego, czy odpowiedni rynek został w pełni uwolniony, czyli od tego, czy istnieją odpowiednie ramy prawne i regulacyjne, gwarantujące, że dawny monopolista nie ma już żadnego wyłącznego ani szczególnego prawa czy innych korzyści oraz że na istniejące lub ewentualne zachwiania konkurencji można zareagować skutecznie w oparciu o dostępne prewencyjne środki regulacyjne i/lub zastosowanie odpowiednich restrykcyjnych przepisów związanych z konkurencją.

(140) W tej kwestii w uwagach złożonych przez zainteresowaną stronę trzecią skoncentrowano się zasadniczo na zachowaniu OTE na konkurencyjnym rynku telefonii stacjonarnej i na rzekomych zaniedbaniach EPA podczas wypełniania obowiązków regulacyjnych.

(141) Komisja zauważa, że na mocy art. 7 i 13 dyrektywy 2002/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie wspólnych ram regulacyjnych dla sieci i usług telekomunikacyjnych (dyrektywa ramowa) <sup>(52)</sup>, EPA już uznało OTE za operatora o znaczącej sile rynkowej w ramach wszystkich rynków telefonii stacjonarnej objętych zaleceniami Komisji dla odpowiednich rynków. W rezultacie OTE podlega w tej chwili serii wprowadzanych z góry regulacyjnych środków strukturalnych, zarówno w działalności hurtowej, jak i detalicznej. W szczególności OTE jest obecnie zobowiązane do oferowania stronom trzecim: (i) dostępu do stałej sieci w przypadku odbiorców hurtowych, (ii) wyboru i wstępnego wyboru operatora, (iii) usług tranzytowych i pełnego zakresu usług sieciowych z poszanowaniem zasad równości, sprawiedliwości i terminowości. Jako operator ze znaczącą pozycją na rynku sieci stałych, OTE ma również obowiązek niestosowania dyskryminacji, obowiązek zachowania przejrzystości, organizacji logistycznej i kontroli. Jest również

<sup>(51)</sup> Wręcz przeciwnie, w serii projektów aktów prawnych od 1994 do 2001 r. (ustawa nr 2257/1994, nr 2768/1999, nr 2843/2000, nr 2873/2000 i nr 2937/2001 władze greckie zażądały od OTE uregulowania pewnych jednorazowych wpłat (z maksymalnym limitem) do TAP-OTE w celu pokrycia deficytów operacyjnych funduszu emerytalnego. W szczególności w 2001 r. OTE zostało prawnie zobowiązane do wpłaty kwoty 120 mld GRD (około 4 mld EUR) na pokrycie obliczonych deficytów w TAP-OTE na lata 2002–2011. Biorąc pod uwagę, że OTE nie miało żadnego obowiązku gwarantowania trwałości TAP-OTE, wpłaty te miały charakter dodatkowy i wykraczały poza przewidziane składki emerytalne OTE jako pracodawcy.

<sup>(52)</sup> Dz.U. L 108 z 24.4.2002, s. 33.

zobowiązany do kontroli cen i analizy kosztów w oparciu o średni koszt oparty na bieżącym koszcie aktywów<sup>(53)</sup>. Te środki strukturalne spotykane są również w uregulowaniach rynków łączy dzierżawionych<sup>(54)</sup> oraz na rynku hurtowych usług szerokopasmowych<sup>(55)</sup>. Ponadto EPA narzuciło OTE ceny „uwolnienia dostępu do pętli lokalnej” (LLU), w tej chwili najniższe we Wspólnocie.

- (142) Generalnie różne zobowiązania kosztowe i logistyczne narzucone na OTE mają na celu zagwarantowanie, by OTE jako dawny monopolista nie mogło korzystać z korzyści mogących ograniczać lub zakłócać konkurencję na rynku<sup>(56)</sup>.
- (143) Komisja zauważa również, że na początku formalnego postępowania wyjaśniającego EPA również przystąpiło do podjęcia różnych środków skierowanych przeciw OTE w związku z naruszeniami obecnych ram regulacyjnych lub przepisów o konkurencji<sup>(57)</sup>.
- (144) Na podstawie wszystkich powyższych rozważań można wywnioskować, że obecne ramy regulacyjne sektora

<sup>(53)</sup> Zob. decyzja Komisji (bez komentarzy), sprawa EL/2006/0493: nawiązywanie połączeń w publicznej sieci telefonicznej oferowanej w stałym miejscu, sprawa EL/2006/0494: nawiązywanie połączeń w izolowanych publicznych sieciach telefonicznych oferowanych w stałym miejscu, oraz sprawa EL/2006/0495: Usługi tranzytowe w publicznej stacjonarnej sieci telefonicznej. [http://circa.europa.eu/Public/irc/info/ecctf/library?l=ellda/adopted\\_measures&vm=detailed&sb=Title](http://circa.europa.eu/Public/irc/info/ecctf/library?l=ellda/adopted_measures&vm=detailed&sb=Title)

<sup>(54)</sup> Decyzja Komisji (bez komentarzy) sprawa EL/2006/0372: hurtowy szerokopasmowy dostęp w Grecji.

<sup>(55)</sup> Decyzja Komisji (bez komentarzy) sprawa EL/2006/0491: minimalny zestaw łączy dzierżawionych w Grecji.

<sup>(56)</sup> Na mocy art. 7 ust. 3 dyrektywy 2002/21/WE Komisja przeanalizowała również wspomniane wyżej decyzje i środki zaradcze narzucone przez EPA na OTE bez wyrażania zasadniczych wątpliwości w kwestii ich zgodności z prawem wspólnotowym i w szczególności z celami art. 8 ust. 2 lit. b) dyrektywy ramowej, które obejmują także zobowiązanie EPA do zapewnienia w ramach swojej mocy decyzyjnej, „że nie dochodzi do zakłócania ani ograniczenia konkurencji w sektorze telekomunikacji”.

<sup>(57)</sup> Dnia 29 listopada 2006 r. EPA nałożyło na OTE całkowitą karę w wysokości 3 mln EUR, czyli 1 000 000 EUR za naruszenie obecnych ram regulacyjnych (preselekcja operatorów) oraz 2 000 000 EUR za przywłaszczenie wiodącej pozycji w związku z odmową dostępu do sieci, wykorzystywaniem dźwigni siły rynkowej i naruszeniem relacji zależności finansowej. Wreszcie dnia 2 marca 2007 r. w ramach procedury zastosowania środków bezpieczeństwa EPA wydało dwa rozporządzenia tymczasowe na wniosek niektórych operatorów alternatywnych, którym OTE groziło odcięciem połączenia, powołując się na istnienie rzekomych zaległych płatności na wysokie kwoty za te usługi. Nakaz w tej sprawie zakazuje tymczasowo OTE odcinanie połączenia, dopóki EPA nie zdecyduje, że roszczenia OTE włączają się w ramy procedury rozstrzygania sporów zgodnie z istniejącymi ramami regulacyjnymi. Zob. publikacja EETT z dnia 2 marca 2007 r.

gwarantują już w dużym stopniu skuteczne funkcjonowanie rynku telekomunikacyjnego i że nie istnieją korzyści dla OTE wynikające z dawnej pozycji monopolisty, na które nie można zareagować na podstawie wspomnianych ram, a w każdym razie Komisja nie stwierdziła takich korzyści, jak również wymierne korzyści nie zostały wykazane przez stronę trzecią.

#### c) Zwolnienie OTE z podatku od reklam

- (145) W związku ze stwierdzeniami zainteresowanej strony trzeciej, że OTE jest zwolnione z wpłacania podatku od reklam, do którego płacenia zobowiązane są pozostałe przedsiębiorstwa za każdą reklamę w dowolnym medium, Komisja uważa, że przede wszystkim takie środki muszą być analizowane oddzielnie, a nie w ramach niniejszej procedury. Komisja jest przekonana, że w każdym razie to wyłączenie nie stanowi żadnej korzyści dla OTE<sup>(58)</sup>.

## 2. Wnioski

- (146) Na podstawie powyższego wnioskuje się, że planowany wkład władz greckich w koszt WPE OTE, jeśli nie przekroczy dodatkowego obciążenia dla OTE wynikającego z systemu gwarantowanego zatrudnienia i wysokich wynagrodzeń pracowników, oszacowanego na 390 mln EUR, stanowi pomoc ukierunkowaną w sposób konieczny i proporcjonalny na osiągnięcie celu leżącego we wspólnym interesie oraz że nie wpływa negatywnie na warunki wymiany handlowej. W konsekwencji jest zgodny z art. 87 ust. 3 lit. c) Traktatu.

## VIII. WNIOSEK

- (147) Należy podkreślić, że niniejsza decyzja została podjęta na podstawie wyraźnego zobowiązania władz greckich, że wycofają ustawę nr 3371/2005, jeśli w dniu przeniesienia na rzecz TAP-OTE 4 % kapitału akcyjnego OTE wartość przenoszonych akcji przekroczy dodatkowy koszt WPE ponoszony przez OTE, zatwierdzony i przyjęty przez Komisję. Komisja w oparciu o informacje poprzedzające wniosek przyjęła, że dodatkowy koszt WPE dla OTE związany z systemem dożywotniego zatrudnienia i wysokich wynagrodzeń personelu wynosi 390,4 mln EUR.

<sup>(58)</sup> Jak potwierdzają władze greckie, nawet jeśli w rzeczywistości OTE nie wpłacało w przeszłości wspomnianego podatku, i tak znajdowało się w takiej samej sytuacji jak konkurencja, ponieważ żaden inny dostawca usług telekomunikacyjnych nie był zobowiązany do płacenia wspomnianego podatku na mocy prawa greckiego. Na mocy art. 19 ust. 2 ustawy nr 1264/1982 zwolnione z podatku od reklam są jedynie przedsiębiorstwa publiczne lub przedsiębiorstwa pożytku publicznego. W 2005 r. Sąd Administracyjny (wyrok nr 9564/2005), orzekł, że pojęcia „usług publicznych” i „pożytku publicznego”, pojawiające się w ustawie nr 1264/1982, należy interpretować w taki sposób, że każdy upoważniony operator usług telekomunikacyjnych może być zwolniony od tego podatku, niezależnie od tego, czy jest przedsiębiorstwem prywatnym czy państwowym. W konsekwencji wyłączenie OTE nie stanowiło dla przedsiębiorstwa żadnej korzyści w stosunku do konkurencji.

(148) Na podstawie powyższego zobowiązania Komisja ocenia, że zgłoszony środek przeanalizowany wraz z powiązaniem orzecznictwem, w tym orzeczeniem w sprawie *Combis*, może zostać uznany za pomoc państwa. Jednak kwestia ta nie wymaga dalszych analiz, ponieważ, chociaż sprawę rozpatrywano jak pomoc państwa, środek ten jest w każdym razie zgodny ze wspólnym rynkiem na mocy art. 87 ust. 3 lit. c) Traktatu,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

*Artykuł 1*

Udział wynoszący 4 % akcji OTE, który władze greckie planują przekazać na rzecz TAP-OTE, pod warunkiem że jego wartość nie przekroczy w dniu przekazania kwoty 390,4 mln EUR, stanowi pomoc, która jest zgodna ze wspólnym rynkiem w rozumieniu art. 87 ust. 3 lit. c).

Jeśli wartość 4 % akcji OTE, które władze greckie planują przekazać na rzecz TAP-OTE, w dniu przekazania przekroczy kwotę 390,4 mln EUR, Grecja będzie zobowiązana do podjęcia wszelkich niezbędnych działań, aby TAP-OTE nie otrzymał kwot przekraczających 390,4 EUR.

*Artykuł 2*

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Greckiej.

Sporządzono w Brukseli, dnia 10 maja 2007 r.

*W imieniu Komisji*

Neelie KROES

*Członek Komisji*