

DECYZJA KOMISJI (UE) 2023/232**z dnia 25 lipca 2022 r.****w sprawie pomocy państwa SA.55208 (2020/C) (ex 2022/NN) wdrożonej przez Czechy na rzecz Poczty Czeskiej***(notyfikowana jako dokument nr C(2022) 5136)***(Jedynie tekst w języku angielskim jest autentyczny)****(Tekst mający znaczenie dla EOG)**

KOMISJA EUROPEJSKA,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 108 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 przepisami uwzględniając otrzymane odpowiedzi,

a także mając na uwadze, co następuje:

1. PROCEDURA

- (1) 18 stycznia 2018 r. władze czeskie zgłosiły wstępnie zamiar przyznania Poczcie Czeskiej rekompensaty z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia powszechnych usług pocztowych w latach 2018–2022. 8 marca 2019 r. po przeprowadzeniu rozmów poprzedzających zgłoszenie, w szczególności dotyczących metody nieponiesionych kosztów netto, władze czeskie wycofały to wstępne zgłoszenie.
- (2) 20 sierpnia 2019 r. władze czeskie ponownie zgłosiły wstępnie zamiar przyznania Poczcie Czeskiej rekompensaty z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej w latach 2018–2022 („środek”). W porównaniu ze zgłoszeniem wstępnym z 18 stycznia 2018 r. środek został zmieniony w szczególności w zakresie obliczania nieponiesionych kosztów netto.
- (3) 8 i 22 listopada 2019 r. do Komisji wpłynęły dwie formalne skargi od dwóch konkurentów Poczty Czeskiej – Zásilkovna s.r.o. („Zásilkovna”) i První Novinová Společnost a.s. („PNS”, dawniej „Mediaservis”). Skargi te zarejestrowano odpowiednio pod numerami SA.55686 (2019/FC) i SA.55497 (2019/FC) ⁽¹⁾.
- (4) Skargi te przekazano władzom czeskim 4 grudnia 2019 r. Władze czeskie odpowiedziały pismem z 31 stycznia 2020 r.
- (5) 28 stycznia 2020 r. władze czeskie zgłosiły zamiar przyznania Poczcie Czeskiej rekompensaty z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej w latach 2018–2022.
- (6) 12 marca 2020 r. Komisja zwróciła się do władz czeskich o przekazanie dodatkowych informacji, przy czym władze czeskie odpowiedziały pismem z 24 kwietnia 2020 r.
- (7) Decyzją z 23 czerwca 2020 r. Komisja powiadomiła władze czeskie o podjęciu decyzji w sprawie wszczęcia postępowania zgodnie z art. 108 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej („TFUE”) dotyczącego pomocy ⁽²⁾ („decyzja o wszczęciu postępowania”). Komisja zwróciła się od władz czeskich, aby te przedłożyły swoje uwagi, a także dostarczyły wszelkich informacji, które mogłyby pomóc w przeprowadzeniu oceny pomocy, jak również zaprosiła wszystkie zainteresowane strony do przedłożenia swoich uwag na temat pomocy.

⁽¹⁾ Początkowo skargę złożył Mediaservis. 1 stycznia 2020 r. Mediaservis połączył się z PNS. PNS, następcą prawnym Mediaservis, przejął wszystkie prawa i obowiązki Mediaservis.

⁽²⁾ Pomoc państwa – Czechy – Pomoc państwa SA.55208 (2020/C) (ex 2020/N) – Rekompensata dla Poczty Czeskiej z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej – Zaproszenie do zgłaszania uwag zgodnie z art. 108 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Tekst mający znaczenie dla EOG (Dz.U. C 294 z 4.9.2020, s. 24).

- (8) Pismem z 24 lipca 2020 r. Komisja otrzymała uwagi dotyczące decyzji o wszczęciu postępowania od władz czeskich i Poczty Czeskiej.
- (9) Komisja otrzymała uwagi od Zásilkovny dotyczące decyzji o wszczęciu postępowania pismem z 2 października 2020 r. oraz od PNS pismem z 3 października 2020 r.
- (10) 9 listopada 2020 r. Komisja przekazała władzom czeskim uwagi od wszystkich osób trzecich.
- (11) Pismem z 3 lutego 2021 r. władze czeskie przedstawiły swoje uwagi dotyczące uwag otrzymanych od osób trzecich.
- (12) 9 lipca 2021 r. służby Komisji wysłały do Zásilkovny i PNS pismo informujące o tym, że sprawy SA.55686 (2019/FC) i SA.55497 (2019/FC) zostaną zamknięte, a formalne postępowanie wyjaśniające będzie prowadzone łącznie pod numerem sprawy SA.55208 (2020/C). W związku z tym uwagi i informacje przekazane wraz ze skargami w sprawach SA.55686 (2019/FC) i SA.55497 (2019/FC) będą rozpatrywane w ramach formalnego postępowania wyjaśniającego SA.55208 (2020/C).
- (13) 12 listopada 2021 r. Komisja zwróciła się do władz czeskich o przekazanie dodatkowych informacji. Władze czeskie odpowiedziały pismem z 10 grudnia 2021 r.
- (14) 2 grudnia 2021 r. Zásilkovna przesłała Komisji dalsze uwagi.
- (15) 17 lutego 2022 r. i 29 marca 2022 r. Komisja zwróciła się o udzielenie wyjaśnień dotyczących informacji, które władze czeskie przedłożyły w piśmie z 10 grudnia 2021 r. Władze czeskie odpowiedziały pismami z 16 marca 2022 r. i 1 kwietnia 2022 r.
- (16) Czechy wyjątkowo zgodziły się zrzec się swoich praw wynikających z art. 342 TFUE w związku z art. 3 rozporządzenia 1/1958 ⁽³⁾ oraz zgodziły się na przyjęcie i notyfikowanie niniejszej decyzji w języku angielskim.

2. SZCZEGÓŁOWY OPIS ŚRODKA/POMOCY

2.1. Beneficjent: Poczta Czeska

- (17) Jedynym beneficjentem środka jest Poczta Czeska, która jest głównym operatorem pocztowym w Czechach.
- (18) Poczta Czeska jest w całości własnością państwa czeskiego, przy czym została założona w 1993 r. przez Ministerstwo Gospodarki Republiki Czeskiej zgodnie z ustawą o przedsiębiorstwach państwowych ⁽⁴⁾. Jej status prawny i własnościowy reguluje ustawa o przedsiębiorstwach państwowych ⁽⁵⁾.
- (19) Poza usługami pocztowymi Poczta Czeska świadczy również szereg innych usług, takich jak usługi finansowe (usługi bankowe, usługi w zakresie obsługi gotówki oraz usługi związane z wypłatą emerytur).
- (20) Pomimo liberalizacji czeskiego rynku pocztowego 1 stycznia 2013 r. konkurencja na rynku przesyłek listowych nie rozwinęła się znacząco. Najważniejszymi konkurentami Poczty Czeskiej na rynku przesyłek listowych są PNS i Česká distribuční, a na rynku paczek – PPL CZ (Professional Parcel Logistic), Direct Parcel Distribution CZ (DPD), General Logistics Systems Czech Republic (GLS) i Zásilkovna.

⁽³⁾ Rozporządzenie nr 1 w sprawie określenia systemu językowego Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (Dz.U. 17 z 6.10.1958, s. 385/58).

⁽⁴⁾ Ustawa nr 111/1990, Coll.

⁽⁵⁾ Ustawa nr 77/1997, Coll.

2.2. Wykonywanie obowiązku świadczenia usługi powszechnej powierzone Poczcie Czeskiej

- (21) Decyzją krajowego organu regulującego rynek pocztowy, Czeskiego Urzędu Telekomunikacyjnego ⁽⁶⁾, z 12 grudnia 2017 r. Poczcie Czeskiej powierzono wykonywanie obowiązku świadczenia usługi powszechnej od 1 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2022 r.
- (22) Zakres wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej powierzony Poczcie Czeskiej jest określony w przepisach krajowych, a mianowicie w sekcji 3 ust. 1 ustawy o usługach pocztowych ⁽⁷⁾, i obejmuje:
- a) doręczanie przesyłek pocztowych o masie do 2 kg (w obrocie krajowym i zagranicznym);
 - b) doręczanie paczek pocztowych o masie do 10 kg (w obrocie krajowym i zagranicznym);
 - c) doręczanie przesyłek poleconych o masie do 2 kg (w obrocie krajowym i zagranicznym);
 - d) doręczanie przesyłek wartościowych o masie do 10 kg (w obrocie krajowym i zagranicznym);
 - e) przekazy pocztowe;
 - f) bezpłatne doręczanie przesyłek pocztowych o masie do siedmiu kilogramów osobom niewidomym i osobom szczerkawczo widzącym (w obrocie krajowym i zagranicznym);
 - g) doręczanie nadesłanych z zagranicy przesyłek pocztowych w ramach usług wymienionych w lit. a)–d) i lit. f);
 - h) doręczanie nadesłanych z zagranicy paczek pocztowych o masie do 20 kg;
 - i) doręczanie „worków M” o masie do 30 kg (wyłącznie za granicę i z zagranicy); usługa ta polega na dostarczaniu worków specjalnych zawierających dzienniki, czasopisma, książki i podobne dokumenty drukowane, dla tego samego adresata i pod tym samym adresem;
 - j) usługa międzynarodowej korespondencji handlowej z odpowiedzią: usługa umożliwiająca pobranie z góry od nadawcy opłaty za wysyłkę pisma z odpowiedzią wysłanego do innego państwa; nie jest niezależną usługą pocztową, ponieważ obejmuje jedynie inny sposób uiszczania ceny za przesyłki pocztowe o masie do 2 kg w zakresie obowiązku świadczenia usługi powszechnej;
 - k) międzynarodowe kupony na odpowiedź: inny sposób uiszczania opłat za przesyłki pocztowe. Kupon można wymienić na znaczki o wartości odpowiadającej opłacie minimalnej za przesyłkę listową priorytetową drogą lotniczą o masie do 20 g wysłaną do innego państwa członkowskiego należącego do Światowego Związku Pocztowego.
- (23) Jako operator świadczący usługę powszechną Poczta Czeska jest zobowiązana do zapewnienia dostępności wszystkich powszechnych usług pocztowych po przystępnych cenach na całym terytorium Czech oraz co najmniej raz na każdy dzień roboczy.
- (24) Podstawę prawną wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej stanowi:
- a) ustawa nr 29/2000 Coll. o usługach pocztowych i zmieniająca niektóre ustawy („ustawa o usługach pocztowych”);
 - b) decyzja Czeskiego Urzędu Telekomunikacyjnego z 12 grudnia 2017 r. ⁽⁸⁾ powierzająca Poczcie Czeskiej wykonywanie obowiązku świadczenia usługi powszechnej od 1 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2022 r.;
 - c) rozporządzenie rządowe nr 178/2015 Coll. w sprawie określenia minimalnej liczby miejsc pracy w celu świadczenia usług powszechnych ⁽⁹⁾;
 - d) dekret nr 464/2012 Coll. w sprawie określenia specyfikacji poszczególnych usług powszechnych i podstawowych wymogów jakościowych dotyczących ich świadczenia;
 - e) dekret nr 465/2012 Coll. w sprawie sposobu prowadzenia rozdzielnej księgowości kosztów i przychodów posiadacza licencji upoważniającej do świadczenia usług pocztowych; oraz
 - f) dekret nr 466/2012 Coll. w sprawie metody obliczania przez Czeski Urząd Telekomunikacyjny kosztów netto wykonywania obowiązku świadczenia usług powszechnych.

⁽⁶⁾ Decyzja Rady Czeskiego Urzędu Telekomunikacyjnego, nr ref. ČTÚ-70580/2017-610/ V. vyř. Zob.: <https://www.ctu.cz/sites/default/files/obsah/stranky/26768/soubory/70580-2017-610-v-pm.pdf>.

⁽⁷⁾ Ustawa nr 29/2000 Coll.

⁽⁸⁾ Decyzja Rady Czeskiego Urzędu Telekomunikacyjnego, nr ref. ČTÚ-70580/2017-610/ V. vyř. Zob.: <https://www.ctu.cz/sites/default/files/obsah/stranky/26768/soubory/70580-2017-610-v-pm.pdf>.

⁽⁹⁾ W rozporządzeniu tym określono, że od 1 stycznia 2016 r. operator świadczący usługę powszechną jest zobowiązany do świadczenia usług powszechnych za pośrednictwem sieci składającej się z co najmniej 3 200 urzędów pocztowych.

2.3. System informacyjny skrzynek danych („DBIS”)

- (25) Poczcie Czeskiej powierzono również zapewnianie systemu informacyjnego skrzynek danych („DBIS”) w latach 2018–2022. 2 lutego 2018 r. Komisja przyjęła decyzję ⁽¹⁰⁾ stwierdzającą, że rekompensata w wysokości 2,3 mld CZK (85,1 mln EUR), która ma zostać przyznana Poczcie Czeskiej z tytułu dostarczania DBIS w latach 2018–2022, stanowi pomoc państwa zgodną z rynkiem wewnętrznym na podstawie zasad ramowych dotyczących usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym z 2012 r. (zasady ramowe UOIG z 2012 r.) ⁽¹¹⁾.
- (26) DBIS jest elektronicznym kanałem komunikacji wewnętrznej w ramach administracji publicznej oraz bezpiecznej komunikacji pomiędzy administracją publiczną a obywatelami i przedsiębiorstwami, który w niektórych przypadkach zastępuje konwencjonalne usługi pocztowe, takie jak list polecony.

2.4. Zgłoszony środek i mechanizm rekompensaty dotyczący obowiązku świadczenia usługi powszechnej

2.4.1. Zakres zgłoszenia i kwota rekompensaty

- (27) Zgłoszony środek dotyczy finansowania publicznego przeznaczonego na wykonywanie przez Poczta Czeską obowiązku świadczenia usługi powszechnej określonego przez władze czeskie (zob. motyw 22) w latach 2018–2022, które to finansowanie ma być przyznane na podstawie ustawy o usługach pocztowych. Zgodnie z art. 34e ust. 3 ustawy o usługach pocztowych Czeski Urząd Telekomunikacyjny nie może przekazywać środków finansowych na pokrycie wstępnych kosztów netto lub kosztów netto stanowiących nieuzasadnione obciążenie finansowe do czasu podjęcia przez Komisję decyzji w sprawie zgodności rekompensaty z rynkiem wewnętrznym.
- (28) Rekompensata przyznana Poczcie Czeskiej będzie zależała od kosztów netto obowiązku świadczenia usługi powszechnej określonego przez władze czeskie, które to koszty zostaną zweryfikowane przez Czeski Urząd Telekomunikacyjny, przy czym rekompensata ta jest ograniczona do maksymalnej kwoty 1 500 mln CZK (55,5 mln EUR ⁽¹²⁾) rocznie (zob. motyw 33).

2.4.2. Procedura ustalania przyznawanej kwoty rekompensaty

- (29) Zgodnie z sekcją 34c ustawy o usługach pocztowych kwota rekompensaty z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej na każdy rok nie jest ustalana z góry, lecz oblicza się ją i wypłaca co roku w trzech etapach.

Etap 1: Zwrot tymczasowych kosztów netto w roku t (równy 50 % kosztów netto w roku t-1)

- (30) W przypadku wstępnych kosztów netto poniesionych w danym roku Poczta Czeska może złożyć wniosek o zwrot kosztów do Czeskiego Urzędu Telekomunikacyjnego od 1 lipca do 31 grudnia tego roku (rok t), zgodnie z sekcją 34c ustawy o usługach pocztowych. W takich przypadkach Czeski Urząd Telekomunikacyjny wydaje decyzję ustalającą wysokość wstępnych kosztów netto odpowiadającą 50 % kosztów netto obliczonych (przy użyciu metody opisanej w sekcji 8.2.8) dla poprzedniego roku (rok t-1), dla którego zweryfikowano kwotę tych kosztów. W terminie 30 dni od dnia, w którym decyzja ta stanie się ostateczna, Czechy zwrócą Poczcie Czeskiej wstępne koszty netto za pośrednictwem Czeskiego Urzędu Telekomunikacyjnego.

Etap 2: Zwrot w roku t+1 pozostałych kosztów netto poniesionych w roku t

- (31) W przypadku rzeczywistych kosztów netto poniesionych w danym roku Poczta Czeska może złożyć wniosek o zwrot kosztów do Czeskiego Urzędu Telekomunikacyjnego do 31 sierpnia następnego roku (rok t+1), zgodnie z sekcją 34d ustawy o usługach pocztowych. Czeski Urząd Telekomunikacyjny dokona weryfikacji kosztu netto obliczonego przez Poczta Czeską z zastosowaniem metody nieponiesionych kosztów netto. Czeski Urząd Telekomunikacyjny ustali, w drodze decyzji, wysokość kosztów netto odpowiadającą kwocie kosztów netto zweryfikowanych zgodnie z sekcją 34b ustawy o usługach pocztowych. W przypadku zwrotu kosztów netto Czeski Urząd Telekomunikacyjny odliczy wstępne koszty netto już zwrócone Poczcie Czeskiej. Jeżeli wypłacone wstępne koszty netto są wyższe niż koszty netto poniesione w danym roku, Poczta Czeska zwróci różnicę państwu.

⁽¹⁰⁾ Decyzja Komisji C(2018)561 final z dnia 2 lutego 2018 r. w sprawie pomocy państwa SA.47293 (2017/N) Republika Czeska – Rekompensaty przyznawane przez państwo na rzecz Poczty Czeskiej z tytułu zapewniania systemu informacyjnego skrzynek danych w latach 2018–2022 (2017/N) (Dz.U. C 180 z 25.5.2018, s. 1) („decyzja w sprawie DBIS”).

⁽¹¹⁾ Komunikat Komisji: Zasady ramowe Unii Europejskiej dotyczące pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych (Dz.U. C 8 z 11.1.2012, s. 15).

⁽¹²⁾ Kurs wymiany: CZK 1 = EUR 0,03701, pobrany w czerwcu 2020 r. z: <https://ec.europa.eu/budget/graphs/inforeuro.html>.

- (32) Czeski Urząd Telekomunikacyjny weryfikuje pochodzenie i wysokość kosztów netto w sposób określony w sekcji 34b ustawy o usługach pocztowych. Jeżeli w wyniku tej weryfikacji okaże się, że obliczenie kosztów netto jest prawidłowe, Poczta Czeska będzie miała prawo do otrzymania zwrotu kosztów netto.

Etap 3: Zwrot kosztów nie może przekroczyć 1 500 mln CZK na każdy rok

- (33) Czeski Urząd Telekomunikacyjny weryfikuje koszt netto obowiązku świadczenia usługi powszechnej określonego przez władze czeskie zgodnie z sekcją 34b ustawy o usługach pocztowych. Zgodnie z art. 34d ustawy o usługach pocztowych koszt netto jest zwracany do maksymalnej wysokości 1 500 mln CZK rocznie na podstawie analizy niesprawiedliwego obciążenia spowodowanego obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej.

3. SKARGI

3.1. Skarga Zásilkovny

- (34) Zásilkovna, konkurent Poczty Czeskiej działający na rynku usług doręczania paczek, twierdzi, że Poczta Czeska korzystała z pomocy niezgodnej z prawem od „co najmniej” 2013 r. Poniżej podsumowano skargę złożoną przez Zásilkovnę.
- (35) Zásilkovna uważa, że akt powierzenia nie jest zgodny z zasadami ramowymi UOIG, ponieważ metoda ustalania kwoty rekompensaty dla Poczty Czeskiej nie jest obiektywna i przejrzysta. Zásilkovna twierdzi, że władze czeskie i Poczta Czeska nie wyjaśniły ani nie opublikowały żadnych szczegółowych informacji dotyczących obliczania kosztów netto, na podstawie których ustalono kwotę rekompensaty.
- (36) Zásilkovna uważa również, że Poczta Czeska pobrała nadwyżkę środków finansowych jako rekompensatę z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej określonego przez władze czeskie w latach 2013–2017, i że „tym bardziej” będzie to miało miejsce w latach 2018–2022. W tym względzie Zásilkovna zaznacza, że roczny limit niesprawiedliwego obciążenia w latach 2018–2022 wzrósł trzykrotnie, do 1 500 mln CZK, w porównaniu z kwotą przyjętą w decyzji Komisji obejmującej rekompensatę z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej w latach 2013–2017 („decyzja w sprawie obowiązku świadczenia usługi powszechnej z 2018 r.”)⁽¹³⁾. Zásilkovna uważa, że Poczta Czeska wykorzystuje tę nadmierną rekompensatę do subsydiowania skrótnego swoich usług nieobjętych obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej, w szczególności na rynku dostaw paczek⁽¹⁴⁾.
- (37) W szczególności Zásilkovna uważa, że Poczta Czeska otrzymuje nadmierną rekompensatę, ponieważ przypisuje całe koszty swojej sieci dostawczej i transportowej do obowiązku świadczenia usługi powszechnej, a zatem nie przypisuje odpowiednio części tych kosztów do swojej usługi „Balíkovna” (dostawa paczek do punktów odbioru innych niż urzędy pocztowe) i w związku z tym subsydiuje skrótnie tę usługę ze swojej rzekomo nadmiernej rekompensaty z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej. Według Zásilkovny usługa „Balíkovna” jest oferowana „znacznie poniżej kosztów”. Wydaje się, że Zásilkovna uważa, że Poczta Czeska dokonuje błędnej alokacji kosztów od co najmniej 2013 r.
- (38) Zásilkovna uzasadniła swój argument dotyczący cen „Balíkovna”, odnosząc się do swoich własnych cen i cen innych prywatnych konkurentów za doręczanie paczek do punktów odbioru (które we wszystkich przypadkach, rzekomo, są wyższe). Ponadto Zásilkovna zauważa, że ceny dostaw paczek Poczty Czeskiej do urzędów pocztowych – usługi, która według Zásilkovny jest bardzo podobna do usługi „Balíkovna”, ponieważ obie mają wysokie koszty wspólne i ten sam poziom wydajności procesu – są od dwóch do trzech razy wyższe.

3.2. Skarga PNS

- (39) PNS twierdzi, że Poczta Czeska otrzyma nadwyżkę rekompensaty z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej określonego przez władze czeskie. PNS twierdzi, że scenariusz alternatywny dotyczący nieponiesionych kosztów netto nie jest wiarygodny, ponieważ zmniejszenie liczby urzędów pocztowych miałyby znaczący wpływ na przychody generowane przez Poczta Czeską z usług nieobjętych obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej. PNS twierdzi, że scenariusz alternatywny wiązałby się z uszczupleniem wszystkich dochodów generowanych przez usługi nieobjęte obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej, wynoszących 4,25 mld CZK (157,3 mln EUR) rocznie, co rzekomo nie zostało odpowiednio uwzględnione w obliczeniach władz czeskich i Poczty Czeskiej.

⁽¹³⁾ Decyzja Komisji z dnia 19 lutego 2018 r. w sprawie Pomoc państwa SA.45281 (2017/N) i pomoc państwa SA.44859 (2016/FC) – Republika Czeska – Rekompensaty przyznawane przez państwo na rzecz Poczty Czeskiej z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej w latach 2013–2017, Dz.U. C 158 z 4.5.2018, s. 2, dostępna pod adresem: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_45281

⁽¹⁴⁾ Na przykład niedawno wprowadzona usługa dostawy do punktu odbioru pod nazwą handlową „Parcel Delivery to Parcel Pickup Outlet Balíkovna” („Balíkovna”).

- (40) PNS twierdzi również, że Poczta Czeska niesłusznie uznała niektóre usługi za usługi nieobjęte obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej i w ten sposób sztucznie obniżyła przychody generowane w związku z obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej. Zdaniem PNS prowadzi to do sztucznego podwyższenia kosztów netto podlegających rekompensacie.
- (41) W tym względzie PNS zauważa ponadto, że ustawa o usługach pocztowych była zmieniana w celu znacznego zwiększenia limitu rekompensaty kosztów netto do 1 500 mln CZK (55,5 mln EUR) rocznie, który pierwotnie wynosił 500 mln CZK (18,5 mln EUR) rocznie. PNS zaznacza, że w decyzji w sprawie obowiązku świadczenia usługi powszechnej z 2018 r. władze czeskie oszacowały koszt netto USO na maksymalnie 984 mln CZK (36,4 mln EUR) rocznie, czyli znacznie poniżej tego podwyższonego pułapu.
- (42) PNS uważa również, że Poczta Czeska naruszyła wymogi przejrzystości określone w dyrektywie 97/67/WE Parlamentu Europejskiego i Rady ⁽¹⁵⁾, zwłaszcza w jej załączniku I część C akapit 1, jak również w jej art. 7 ust. 5, publikując jedynie kwotę rekompensaty, a nie obliczenia nieponiesionych kosztów netto.
- (43) PNS twierdzi, że obliczenie kosztów netto Poczty Czeskiej nie jest zgodne z częścią B akapit 5 załącznika I do dyrektywy 97/67/WE. W dyrektywie tej przewidziano, że „wylczenie powinno być oparte na kosztach, które można przypisać elementom określonych usług, które mogą być świadczone jedynie ze stratą lub świadczone na warunkach kosztowych niespełniających ogólnie przyjętych norm handlowych”. PNS uważa również, że Poczta Czeska narusza sekcję 33 ustawy o usługach pocztowych, która zobowiązuje ją do oferowania usług objętych zakresem usług powszechnych po cenach zorientowanych na koszty.
- (44) PNS twierdzi, że Poczta Czeska oferuje „ogromne” rabaty sięgające 60 % dla dużych nadawców, co prowadzi do „nadzwyczajnie” niskich cen, poniżej kosztów. Według PNS praktyka ta wynika z własnej polityki cenowej Poczty Czeskiej i nie należy rozumieć, że nie spełnia ona ogólnie przyjętych norm handlowych w rozumieniu dyrektywy 97/67/WE, tj. obowiązek świadczenia usługi powszechnej określony przez władze czeskie nie zobowiązuje Poczty Czeskiej do stosowania cen poniżej kosztów. Przy wylczeniu rekompensaty Poczty Czeskiej nie można zatem uwzględnić żadnych strat wynikających z tej praktyki.
- (45) Na poparcie tego argumentu PNS podał inny przykład i zauważa, że ceny poczty hybrydowej ⁽¹⁶⁾ wzrosły w 2019 r. o prawie 20 %, co zdaniem PNS oznacza, że nowa cena jest zbyt wysoka i przekracza rozsądną marżę zysku albo poprzednia, niższa cena nie była zorientowana na koszty, ponieważ byłaby zbyt niska, aby pokryć koszty.

4. POWODY DECYZJI O WSZCZĘCIU FORMALNEGO POSTĘPOWANIA WYJAŚNIAJĄCEGO

- (46) 23 czerwca 2020 r. Komisja wszczęła formalne postępowanie wyjaśniające w odniesieniu do rekompensaty dla Poczty Czeskiej z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej w latach 2018–2022 ze względu na wątpliwości co do zgodności z rynkiem wewnętrznym.
- (47) W ramach decyzji o wszczęciu postępowania Komisja najpierw wyraziła swoje wątpliwości dotyczące zakresu obowiązku świadczenia usługi powszechnej określonego przez władze czeskie. Zakres obowiązku świadczenia usługi powszechnej powierzony Poczcie Czeskiej, jak opisano w motywie 22, jest bez wątpienia szerszy niż zakres usług opisanych w art. 3 dyrektywy 97/67/WE. W szczególności Komisja zauważyła, że obowiązek świadczenia usługi powszechnej obejmuje przekazy pocztowe, które nie są wymienione w tym artykule, ale zostały określone w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/6/WE ⁽¹⁷⁾ jako dodatkowe lub komplementarne usługi. Ponadto Komisja uznała, że nie przeprowadzono szczególnych konsultacji publicznych w sprawie objęcia przekazów pocztowych zakresem obowiązku świadczenia usługi powszechnej na okres, którego dotyczy powiadomienie. W związku z tym stwierdziła, że istnieją wątpliwości co do tego, czy obowiązek świadczenia usługi powszechnej określony przez Republikę Czeską w ustawie o usługach pocztowych (lub co najmniej przekaz pocztowy) może zostać uznany za rzeczywistą usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym.

⁽¹⁵⁾ Dyrektywa 97/67/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 grudnia 1997 r. w sprawie wspólnych zasad rozwoju rynku wewnętrznego usług pocztowych Wspólnoty oraz poprawy jakości usług (Dz.U. L 15 z 21.1.1998, s. 14).

⁽¹⁶⁾ Usługa, w ramach której pismo/dokument jest tworzony w internecie i wysyłany w formie elektronicznej do operatora świadczącego usługi pocztowe, który drukuje go i wysyła tego samego dnia.

⁽¹⁷⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/6/WE z dnia 20 lutego 2008 r. zmieniająca dyrektywę 97/67/WE w odniesieniu do pełnego urzeczywistnienia rynku wewnętrznego usług pocztowych Wspólnoty (Dz.U. L 52 z 27.2.2008, s. 3).

- (48) Po drugie, w związku z wątpliwościami dotyczącymi zakresu obowiązku świadczenia usługi powszechnej określonego przez władze czeskie Komisja wyraziła również wątpliwości co do zgodności z unijnymi przepisami dotyczącymi zamówień publicznych w odniesieniu do bezpośredniego przyznania obowiązku świadczenia usługi powszechnej. Wyznaczenie operatora świadczącego usługę powszechną na podstawie art. 4 ust. 2 dyrektywy 97/67/WE jest możliwe, jeżeli zakres działalności prowadzonej przez operatora świadczącego usługę powszechną można uznać za usługę powszechną określoną w art. 3 tej dyrektywy.
- (49) Po trzecie, w ramach decyzji o wszczęciu postępowania Komisja wyraziła wątpliwości dotyczące kwoty rekompensaty, która ma być przyznana Poczcie Czeskiej. W tym względzie Komisja podważyła wiarygodność scenariusza alternatywnego Poczty Czeskiej. W szczególności Komisja miała wątpliwości, czy Poczta Czeska zamknęłaby, w ramach scenariusza alternatywnego, ponad 1 000 urzędów, które prowadziła dobrowolnie do końca 2015 r. Komisja zauważyła, że samo wejście w życie dekretu wykonawczego w 2016 r. zapobiegającego zamknięciu niektórych urzędów pocztowych nie powoduje, że funkcjonowanie tych urzędów pocztowych stanowi obciążenie oraz że Poczta Czeska mogła je zamknąć w dowolnym momencie przed wejściem w życie dekretu wykonawczego, ale zdecydowała się tego nie robić.
- (50) Ponadto Komisja wyraziła wątpliwości co do ilościowego obliczenia dotyczącego wpływu proponowanych przez Poczcie Czeską zmian na infrastrukturę pocztową i częstotliwość doręczeń w scenariuszu alternatywnym. Jeśli chodzi o ilościowe obliczenie dotyczące wpływu zmniejszenia infrastruktury⁽¹⁸⁾ na popyt w scenariuszu alternatywnym, władze czeskie przeprowadziły badanie, które wykazało między innymi, że 29 % respondentów przestałoby korzystać z usług Poczty Czeskiej w zakresie usług finansowych, gdyby zamknięto urząd pocztowy, z którego obecnie korzystali, natomiast miałyby to również znaczący wpływ na usługi pocztowe, ponieważ 20 % respondentów przestałoby korzystać z Poczty Czeskiej w celu nadawania listów poleconych. Nawet jeśli reakcja popytu wynikająca z badań nie musi koniecznie prowadzić do odpowiedniego zmniejszenia popytu, to według władz czeskich w scenariuszu alternatywnym przychody generowane z usług nieobjętych obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej zmniejszyłyby się jedynie o 4 %, a popyt na listy polecone spadłby jedynie o 1,1 %. W świetle powyższego Komisja wyraziła wątpliwości, czy wpływ zamknięcia urzędów pocztowych na popyt został prawidłowo obliczony ilościowo.
- (51) Jeśli chodzi o ilościowe obliczenie dotyczące wpływu zmniejszenia częstotliwości doręczeń⁽¹⁹⁾ na popyt w scenariuszu alternatywnym, władze czeskie przeprowadziły kolejne badanie obejmujące próbę składającą się z 1 002 obywateli, którzy korzystali z usług Poczty Czeskiej w celu nadawania listów w ciągu ostatnich sześciu miesięcy, w którym to badaniu zapytano ich, czy uznaliby za „możliwe do zaakceptowania”, aby wysyłane przez nich listy były dostarczane w ciągu dwóch dni roboczych, a nie następnego dnia. Według badania [70–95] % respondentów uznałoby to za możliwe do zaakceptowania, [2,5–15] % respondentów za niemożliwe do zaakceptowania, a pozostałe [2,5–15] % nie uznałoby tego ani za możliwe, ani za niemożliwe do zaakceptowania. Według władz czeskich zmniejszenie częstotliwości doręczeń w scenariuszu alternatywnym spowodowałoby spadek wolumenu listów niepoleconych o [5–15] %. Biorąc pod uwagę powyższe, Komisja wyraziła po pierwsze wątpliwości co do tego, czy badanie to umożliwia wyłączenie jakichkolwiek zdecydowanych wniosków dotyczących konkretnego wpływu zmniejszenia częstotliwości doręczeń na popyt, ponieważ to, czy respondent uważa zmianę częstotliwości doręczeń Poczty Czeskiej za możliwą do zaakceptowania, czy też nie, niekoniecznie ilustruje, jak wpłynęłoby to na popyt. Po drugie, Komisja miała wątpliwości, czy władze czeskie prawidłowo dokonały ilościowego obliczenia wpływu na popyt, biorąc pod uwagę rozbieżność między wynikami badania a spadkiem wolumenu.
- (52) Ponadto w odniesieniu do nieponiesionych kosztów netto z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej Komisja wyraziła wątpliwości, czy władze czeskie prawidłowo uwzględniły koszty netto związane z zapewnieniem DBIS. Przy obliczaniu wysokości nieponiesionych kosztów netto z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej należy oczywiście unikać jakiegokolwiek podwójnego liczenia nieponiesionych kosztów netto obliczonych na potrzeby DBIS, którego zapewnianie w tym samym okresie powierzono Poczcie Czeskiej („decyzja w sprawie DBIS”)⁽²⁰⁾. W przedmiotowym przypadku władze czeskie obliczyły, że wysokość nieponiesionych kosztów netto (obowiązek świadczenia usługi powszechnej + DBIS) wynosi 15,2 mld CZK (562,6 mln EUR) w latach 2018–2022. W tym samym okresie⁽²¹⁾ wysokość nieponiesionych kosztów netto (DBIS) wynosi 5,2 mld CZK (192,5 mln EUR). Wynika z tego, że wysokość nieponiesionych kosztów netto (obowiązku świadczenia usługi powszechnej) wynosi 10,0 mld CZK (370,1 mln EUR). Władze czeskie twierdzą jednak, że wysokość nieponiesionych kosztów netto (obowiązku świadczenia usługi powszechnej) wynosi 12,3 mld CZK (455,3 mln EUR), czyli średnio 2,5 mld CZK (92,5 mln EUR) rocznie. W związku z tym wydaje się, że władze czeskie popełniły błąd metodologiczny.

⁽¹⁸⁾ W ramach zmniejszenia infrastruktury Poczta Czeska proponuje zamknięcie 2 155 z 3 210 urzędów pocztowych (67,1 %) i przekształcenie kolejnych 462 urzędów pocztowych (14,4 %) w tak zwane „punkty pocztowe”. Punkty pocztowe świadczą wszystkie usługi związane z obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej zgodnie ze scenariuszem faktycznym, np. usługi doręczania listów i odbierania paczek we współpracy z przedsiębiorstwami prywatnymi, z wyjątkiem usług nieobjętych obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej.

⁽¹⁹⁾ W przypadku braku obowiązku świadczenia usługi powszechnej Poczta Czeska zmniejszyłaby o połowę częstotliwość doręczeń z pięciu dni w tygodniu do pięciu dni w ciągu dwóch tygodni (tj. poniedziałek, środa, piątek, wtorek, czwartek itp.).

⁽²⁰⁾ Decyzja Komisji z dnia 2 lutego 2018 r. w sprawie Pomoc państwa SA.47293 (2017/N), Republika Czeska – Rekompensaty przyznawane przez państwo na rzecz Poczty Czeskiej z tytułu zapewniania systemu informacyjnego skrzynek danych w latach 2018–2022 (Dz.U. C 180 z 25.5.2018, s. 4), dostępna pod adresem: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_47293.

⁽²¹⁾ Zob. tabela 15 w decyzji w sprawie DBIS.

- (53) W związku z powyższym Komisja stwierdziła, że ma wątpliwości co do oszacowania wysokości nieponiesionych kosztów netto z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej w latach 2018–2022. Komisja zauważyła, że pomimo pułapu w wysokości 7,5 mld CZK (277,6 mln EUR) oraz zważywszy na to, że wysokość nieponiesionych kosztów netto oszacowano na 12,3 mld CZK, niepewność co do nieponiesionych kosztów netto była zbyt znacząca, aby wykluczyć, że nieponiesione koszty netto mogą potencjalnie być jeszcze niższe niż przewidywany pułap rekompensaty i że Poczta Czeska może potencjalnie otrzymać nadwyżkę rekompensaty z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej.
- (54) Po czwarte, Komisja wyraziła wątpliwości dotyczące bodźców motywacyjnych w zakresie wydajności. W praktyce maksymalna kwota rekompensaty dla Poczty Czeskiej na lata 2018–2022 jest określona w ustawie o usługach pocztowych i obowiązuje przez dany okres powierzenia. W zakresie, w jakim pułap rekompensaty dla Poczty Czeskiej jest niższy niż nieponiesione koszty netto, Komisja uznałaby takie podejście za możliwe do zaakceptowania, aby zapewnić bodźce motywacyjne w zakresie wydajności. Biorąc jednak pod uwagę niepewność, o której mowa w motywie 53 powyżej, Komisja wyraziła również wątpliwości co do tego, czy obowiązek świadczenia usługi powszechnej był zgodny z wymogiem dotyczącym bodźców motywacyjnych w zakresie wydajności określonym w pkt 39 zasad ramowych UOIG z 2012 r. ⁽²⁾
- (55) Po piąte, Komisja wyraziła wątpliwości, czy spełniono wymogi dotyczące przejrzystości określone w pkt 60 zasad ramowych UOIG z 2012 r. Komisja uznała bowiem, że konsultacje publiczne, o których mowa w motywie 47, powinny być zostać opublikowane, jeśli było to konieczne.

5. UWAGI ZAINTERESOWANYCH STRON

5.1. Zásilkovna

- (56) Zásilkovna podziela wątpliwości wyrażone przez Komisję w decyzji o wszczęciu postępowania i przedstawiła dodatkowe uwagi dotyczące zgodności środka.
- (57) W szczególności Zásilkovna jest zdania, że obowiązek świadczenia usługi powszechnej określony przez władze czeskie, a przynajmniej usługi doręczania paczek, mogą być wykonywane przez podmioty prywatne, tak jak ma to miejsce w Niemczech, Niderlandach i Szwecji, na zasadach komercyjnych bez pomocy państwa. W związku z tym Zásilkovna twierdzi, że obecne warunki rynkowe nie odpowiadają niedoskonałościom rynku w odniesieniu do wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej na zasadach komercyjnych, a zatem usługi powszechnej nie można uznać za rzeczywistą usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym.
- (58) Zásilkovna wyjaśniła, że jej sieć paczek pocztowych spełnia wymóg posiadania co najmniej 3 200 urzędów pocztowych, jak określono w rozporządzeniu rządowym N.178/2015 Coll. Wyjaśniła również, że jej sieć pocztowa spełnia wszystkie podstawowe kryteria jakościowe w celu zapewnienia wystarczającej dostępności oraz spełnia zdecydowaną większość kryteriów w celu zapewnienia wystarczającej gęstości. Sieć pocztowa Zásilkovny mogłaby bardzo szybko spełnić także pozostałe kryteria pozwalające na uznanie jej za ogólnokrajową sieć pocztową, co jest wymagane do wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej, jak określono w dekrete nr 464/2012.
- (59) Zásilkovna twierdzi, że okresy amortyzacji aktywów przeznaczonych na wykonywanie obowiązku świadczenia usługi powszechnej określone przez władze czeskie na potrzeby okresu powierzenia są bezpodstawne, ponieważ nie jest jasne: które z aktywów wymienionych w tabeli 1 decyzji o wszczęciu postępowania mają być finansowane z rekompensaty z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej; kiedy aktywa te zostały zakupione lub kiedy mają zostać zakupione, lub czy upłynął ich okres amortyzacji. W wykazie brakuje również uzasadnienia, że aktywa te są niezbędne w celu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej. Zásilkovna twierdzi, że taki wykaz jest zupełnie nieprzejrzysty i nie można go wykorzystać jako dowód.
- (60) Według Zásilkovny rekompensata z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej nie jest zgodna z wymogami przejrzystości finansowej określonymi w zasadach ramowych UOIG. Zdaniem Zásilkovny Poczta Czeska formalnie uwzględniła już część rekompensaty w sprawozdaniu rocznym za 2019 r. przed zatwierdzeniem przez Komisję i wypłatą rekompensaty. Ponadto Zásilkovna twierdzi, że Poczta Czeska dobrowolnie subsydiuje ceny poniżej kosztów swoich usług nieobjętych obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej usługami objętymi tym obowiązkiem, zwiększa swoje straty i przeznaczają je na działalność związaną z obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej określonym przez władze czeskie.

⁽²⁾ Komunikat Komisji: Zasady ramowe Unii Europejskiej dotyczące pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych (Dz.U. C 8 z 11.1.2012, s. 15).

- (61) Zásilkovna twierdzi również, że władze czeskie naruszyły przepisy dotyczące zamówień publicznych określone w art. 4 ust. 2 dyrektywy 97/67/WE, ponieważ odpowiednie kryteria zostały ustalone przez organ regulacyjny (tj. Czeski Urząd Telekomunikacyjny) w sposób dyskryminujący, tj. przez dostosowanie ich do Poczty Czeskiej. Zásilkovna twierdzi, że: (i) przekazy pocztowe celowo objęto zakresem obowiązku świadczenia usługi powszechnej, przyznając w ten sposób korzyści Poczcie Czeskiej, która była jedynym operatorem pocztowym mogącym oferować takie usługi (tj. infrastrukturę, sieć, specjalne usługi logistyczne itp.) oraz (ii) kryteria/punkty oceny zostały ustalone w sposób umożliwiający Poczcie Czeskiej uzyskanie większości przyznawanych punktów.
- (62) Według Zásilkovny zgłoszona wysokość nieponiesionych kosztów netto prowadzi do powstania nadwyżki rekompensaty z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej określonego przez władze czeskie z kilku powodów, takich jak:
- Poczta Czeska nie jest prawidłowo zarządzanym przedsiębiorstwem, ponieważ nie wyjaśnia i nie uzasadnia precyzyjnie wszystkich kosztów, które są rzekomo niezbędne w celu spełnienia wymogów wynikających z obowiązku świadczenia usługi powszechnej w scenariuszu faktycznym;
 - Poczta Czeska nie odlicza od ostatecznych nieponiesionych kosztów netto strat, które dobrowolnie ponosi, świadcząc swoje usługi nieobjęte obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej po cenach poniżej kosztów;
 - zamknięcie 67,1 % urzędów pocztowych i przekształcenie 14,4 % z nich w punkty pocztowe – w scenariuszu alternatywnym – jest całkowicie nierealistyczne i zostało dostosowane, aby uzasadnić wybraną wcześniej rekompensatę z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej;
 - zmniejszenie częstotliwości doręczeń (z 5 dni w tygodniu do 5 dni w ciągu dwóch tygodni) założone w scenariuszu alternatywnym jest faktem w przypadku przesyłek listowych już od 2020 r., kiedy to Poczta Czeska wprowadziła doręczenia w dwóch prędkościach, których Poczta Czeska rzekomo nie uwzględniła w swoim scenariuszu alternatywnym przy szacowaniu odpowiednich oszczędności kosztów;
 - zmniejszenie częstotliwości doręczeń spowodowałoby dalszy spadek rentowności Poczty Czeskiej w scenariuszu alternatywnym i nieponiesionych kosztów netto; oraz
 - metoda obliczania kosztu netto obowiązku świadczenia usługi powszechnej nie jest oparta na metodzie podziału kosztów, która rzekomo byłaby ogólnie bardziej odpowiednia, zapobiegałaby subsydiowaniu skrośnemu i dzieliła proporcjonalnie wspólne koszty między usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym i pozostałe rodzaje działalności komercyjnej.
- (63) Ponadto Zásilkovna jest zdania, że subsydiowanie skrośne działalności niezwiązanej z obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej, o której mowa w motywie 60, stanowi odrębną kwestię dotyczącą pomocy państwa, którą Komisja powinna ocenić oddzielnie. Według Zásilkovny Poczta Czeska subsydiowała skrośnie ceny poniżej kosztów swojej działalności niezwiązanej z obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej. Ponadto Poczta Czeska jest w stanie świadczyć te usługi po cenach poniżej kosztów, ponieważ nie dokonuje podziału odpowiednio kosztów infrastruktury i eksploatacji sieci między działalność związaną z obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej i działalność niezwiązaną z obowiązkiem świadczenia tej usługi.

5.2. PNS (dawniej Mediaservis)

- (64) PNS jest zdania, że powierzenie obowiązku świadczenia usługi powszechnej określonego przez władze czeskie nie jest zgodne z pkt 13 zasad ramowych UOIG z 2012 r., na podstawie którego państwa członkowskie nie mogą zobowiązań do świadczenia określonych usług publicznych wiązać z usługami, które są już świadczone lub mogą być skutecznie świadczone przez przedsiębiorstwa działające na zwykłych warunkach rynkowych. W tym względzie PNS twierdzi, że istnieje szereg konkurentów, przy czym PNS jest jednym z nich, którzy nie tylko są gotowi i chętni do wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej w Czechach, ale którzy w rzeczywistości już świadczą usługi zamienne z usługami wchodzącymi w zakres obowiązku świadczenia usług na terytorium Czech, co mogłoby zapewnić świadczenie tych usług w takim samym zakresie i z zachowaniem takiej samej jakości jak Poczta Czeska i przy znacznie niższej rekompensacie kosztów netto, jeśli w ogóle.
- (65) Według PNS przekazy pocztowe wykraczają poza definicję obowiązku świadczenia usługi powszechnej określoną w art. 3 dyrektywy 97/67/WE. Ten przepis ustawy o usługach pocztowych jest zatem bezpośrednio sprzeczny z dyrektywą 97/67/WE. PNS twierdzi również, że objęcie przekazów pocztowych obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej jest ekonomicznie nieuzasadnione, ponieważ usługi dotyczące przekazów pocztowych mogłyby być bez problemu świadczone przez banki, a także inne profesjonalne instytucje finansowe bez żadnych dodatkowych kosztów, a na pewno taniej niż Poczta Czeska. W odniesieniu do nieponiesionych kosztów netto przekazów pocztowych PNS uważa, że należy je wyłączyć z obowiązku świadczenia usługi powszechnej, co oznacza obniżkę o co najmniej 200 mln CZK (około 8 mln EUR) rocznie ⁽²³⁾.

⁽²³⁾ PNS nie przedstawił żadnych obliczeń w tym zakresie, ani nie podał kursu wymiany walut zastosowanego do przeliczenia kwoty w euro.

- (66) PNS jest również zdania, że powierzenie Poczcie Czeskiej obowiązku świadczenia usługi powszechnej określonego przez władze czeskie w drodze bezpośredniego udzielenia zamówienia narusza przepisy dotyczące zamówień publicznych. W tym względzie PNS twierdzi, że postępowanie o udzielenie zamówienia dotyczącego wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej miało charakter dyskryminujący wobec operatorów innych niż Poczta Czeska. Zdaniem PNS przekazy pocztowe celowo objęto zakresem obowiązku świadczenia usługi powszechnej, przyznając w ten sposób korzyść Poczcie Czeskiej jako jedynemu operatorowi pocztowemu mogącemu oferować takie usługi (tj. infrastrukturę, sieć, specjalne usługi logistyczne itp.), natomiast kryteria/punkty oceny zostały ustalone w sposób umożliwiający Poczcie Czeskiej uzyskanie większości przyznawanych punktów.
- (67) Zdaniem PNS samo wejście w życie dekretu wykonawczego w 2016 r. zapobiegającego zamknięciu niektórych urzędów pocztowych nie powoduje, że te urzędy stanowią obciążenie – choć Poczta Czeska mogła je zamknąć w dowolnym momencie przed wejściem w życie dekretu wykonawczego, nie zdecydowała się na taki krok.
- (68) Zdaniem PNS rekompensatę z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej oparto na nierealistycznym scenariuszu alternatywnym dotyczącym zamkniętych urzędów pocztowych, który nie odzwierciedla żadnych standardowych lub rynkowych zachowań zwykłego uczestnika rynku, natomiast liczbę zamkniętych urzędów pocztowych dobrano celowo, aby wesprzeć nową wysokość rekompensaty kosztów netto ustaloną od 2018 r., tak aby była ona wyższa od poprzedniej za lata 2013–2017. Zamykanie urzędów pocztowych jest sprzeczne z trendem rynkowym, ponieważ każdy z najważniejszych konkurentów Poczty Czeskiej, takich jak PNS i Zásilkovna, prowadzi ponad 3 000 urzędów pocztowych bez obowiązku świadczenia usługi powszechnej.
- (69) Zdaniem PNS nieponiesione koszty netto obowiązku świadczenia usługi powszechnej są nierealne i obliczone nieprawidłowo bez uwzględnienia: (i) prawidłowego obliczenia ilościowego kosztów netto związanych z funkcjonowaniem urzędów, które należy zamknąć według scenariusza alternatywnego; (ii) oszczędności wygenerowanych przez nowy system mniejszej częstotliwości doręczeń Poczty Czeskiej oraz (iii) dobrowolnych strat generowanych przez usługi Poczty Czeskiej nieobjętych obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej, które należy odliczyć od kwoty nieponiesionych kosztów netto.
- (70) PNS twierdzi również, że Poczta Czeska nie prowadzi rozdzielnej księgowości w sposób prawidłowy i że błędnie przypisuje koszty związane z usługami nieobjętymi obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej do usług objętych tym obowiązkiem, określonym przez władze czeskie, a następnie żąda rekompensaty sztucznie podwyższonych kosztów netto z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej, podczas gdy subsydiuje skrośnięte straty generowane przez usługi nieobjęte obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej. PNS twierdzi, że organ regulacyjny, Czeski Urząd Telekomunikacyjny, regularnie stwierdza, że Poczta Czeska spełnia wymogi krajowej ustawy o rozdzielnej księgowości, ale w praktyce nie bada, czy klucze podziału kosztów są merytorycznie poprawne. Zdaniem PNS audytor potwierdza jedynie, że Poczta Czeska prawidłowo wstawiła liczby do przygotowanych tabel, natomiast ani Czeski Urząd Telekomunikacyjny, ani audytor nie przeprowadzili żadnej istotnej oceny metody rozdzielnej księgowości od czasu, gdy Czeski Urząd Telekomunikacyjny przyjął tę metodę ponad 7 lat temu.
- (71) Ponadto PNS zaznacza, że szereg faktów wskazuje na to, że Poczta Czeska nie wywiązuje się ze swojego obowiązku świadczenia usługi powszechnej w sposób wydajny jako prawidłowo zarządzane przedsiębiorstwo. Na przykład organizacja nienastawiona na zysk Hlídač státu („państwowa organizacja strażnicza”), której misją jest uświadamianie o sposobie funkcjonowania czeskiego rządu i wszelkich operacji dotyczących finansów publicznych, wymienia Poczta Czeską na drugim miejscu czarnej listy rzekomo najmniej przejrzystych podmiotów, wskazując, że ryzyko korupcji jest bardzo wysokie. PNS jest również zdania, że środki finansowe Poczty Czeskiej są wydatkowane nieracjonalnie, bezcelowo i nieefektywnie. Wszystkie wydatki tego rodzaju należy odpowiednio odliczyć przy obliczaniu nieponiesionych kosztów netto, ponieważ koszty te są nieistotne zarówno w przypadku świadczenia usług objętych obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej, jak i usług nieobjętych tym obowiązkiem, ponieważ są one niepotrzebnie wydatkowane ⁽²⁴⁾.
- (72) Ponadto PNS zwraca uwagę Komisji na zawarcie umowy w sprawie zamówienia publicznego między Poczta Czeską a Czeskim Urzędem Statystycznym (Český statistický úřad) dotyczącej spisu powszechnego w 2021 r., które zostało udzielone Poczcie Czeskiej bez przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia, mimo że wartość tego zamówienia wynosi 876 859 000 CZK (około 33 mln EUR). PNS wzywa Komisję do przeprowadzenia uważnej oceny tego zamówienia udzielonego Poczcie Czeskiej, ponieważ wynagrodzenie dla Poczty Czeskiej w ramach tego zamówienia mogłoby w rzeczywistości stanowić niezgłoszoną pomoc państwa dla Poczty Czeskiej, co stanowi naruszenie art. 108 ust. 3 TFUE.

⁽²⁴⁾ PNS przedstawia szereg przykładów zbędnych kosztów: (i) umowa ramowa z Profinit EU, s.r.o. w zakresie usług doradczych; (ii) przygotowywane postępowanie o udzielenie zamówienia na wybór dostawcy usług informatycznych; (iii) rzekomo zmanipulowane postępowanie o udzielenie zamówienia przeprowadzone przez Poczta Czeską na poprawę wnętrza urzędów pocztowych oraz na modernizację przegród w urzędach pocztowych w latach 2012–2014; (iv) zarzuty łapownictwa wobec kierowników Poczty Czeskiej oraz (v) nieprzejrzysta umowa między Poczta Czeską a jej spółką zależną Česká pošta Security, s.r.o.

5.3. Poczta Czeska

- (73) Poczta Czeska uważa, że objęcie przekazów pocztowych zakresem obowiązku świadczenia usługi powszechnej było przedmiotem konsultacji publicznych i nawet jeśli Komisja nie uznałaby przeprowadzonych konsultacji za „właściwe konsultacje publiczne”, Poczta Czeska uważa, że stanowią one „[inny] odpowiedni instrument”, za pomocą którego sprawdzono, że objęcie przekazów pocztowych zakresem obowiązku świadczenia usługi powszechnej było konieczne ze względu na interesy użytkowników. Poczta Czeska uważa, że przeprowadzono ogólne konsultacje publiczne dotyczące obowiązku świadczenia usługi powszechnej, w tym przekazów pocztowych, za pomocą następujących instrumentów:
- Czeski Urząd Telekomunikacyjny przeprowadził przegląd w celu sprawdzenia, czy jakość (podstawowych) usług powszechnych odpowiadała potrzebom społeczeństwa i czy Czeski Urząd Telekomunikacyjny powinien ponownie nałożyć obowiązek świadczenia poszczególnych usług powszechnych, a także czy (niektóre) usługi powszechne byłyby świadczone nawet w przypadku braku takich odpowiednich obowiązków, w sposób porównywalny z wymogami dotyczącymi usług powszechnych. W ramach przeglądu skontaktowano się z szeregiem podmiotów ⁽²⁵⁾, a także zlecono przeprowadzenie badania opinii publicznej;
 - następnie w 2016 r. Czeski Urząd Telekomunikacyjny przeprowadził konsultacje publiczne w sprawie zamiaru nałożenia obowiązku świadczenia usługi powszechnej (w tym przekazów pocztowych) na okres pięciu lat;
 - w 2016 r. zakres obowiązku świadczenia usługi powszechnej podlegał wówczas przeglądowi, który w szczególności dotyczył włączenia usługi dotyczącej przekazów pocztowych w zakres usługi powszechnej i jednoznaczne uznanie jej jako usługi publicznej;
 - oprócz przeglądu z 2016 r. proces uchwalania nowelizacji ustawy o usługach pocztowych obejmującej przekazy pocztowe miał również charakter konsultacji publicznych, w ramach których przeprowadzono liczne narady, grupy robocze i dwustronne negocjacje z zainteresowanymi podmiotami;
 - debata nad projektem ustawy o usługach pocztowych tocząca się w parlamencie narodowym w trakcie procesu legislacyjnego jest otwarta dla publiczności, ponieważ ogół społeczeństwa może wziąć udział w seminarium, a tym samym ma kolejną możliwość uzyskania obszerniejszych informacji i ewentualnego przedstawienia swoich sugestii dotyczących projektu ustawy ⁽²⁶⁾.
- (74) Według Poczty Czeskiej usługa dotycząca przekazów pocztowych ma pozytywny wpływ na kwotę kosztów netto obowiązku świadczenia usługi powszechnej określonego przez władze czeskie (mianowicie zmniejsza wysokość tych kosztów). Usługa dotycząca przekazów pocztowych pokrywa zatem własne koszty i przyczynia się do pokrycia kosztów innych elementów obowiązku świadczenia usługi powszechnej. W związku z tym świadczenie usługi dotyczącej przekazów pocztowych przez Poczta Czeską nie wymaga żadnych płatności z funduszy publicznych. Nie ma zatem potrzeby, aby warunki zasad ramowych UOIG (w tym wymóg konsultacji publicznych) były spełnione w odniesieniu do tej usługi, ponieważ Poczta Czeska nie otrzymuje przeznaczonej na nią pomocy państwa.
- (75) Poczta Czeska nie zgadza się z twierdzeniem Komisji, że nałożenie dodatkowych lub komplementarnych usług w rozumieniu motywu 30 dyrektywy 2008/6/WE wyklucza bezpośrednie udzielenie zamówienia na podstawie art. 4 ust. 2 dyrektywy 97/67/WE, ponieważ odpowiednio sprawdzono, że istniał interes publiczny w zapewnieniu nałożenia obowiązku świadczenia usług dotyczących przekazów pocztowych na operatora świadczącego usługę powszechną, a jednocześnie sprawdzono, w drodze procedury przewidzianej w ustawie o usługach pocztowych, że Poczta Czeska jest jedynym podmiotem zdolnym do wykonywania obowiązku usługi powszechnej określonego przez władze czeskie.
- (76) W odniesieniu do wątpliwości wyrażonych przez Komisję co do scenariusza alternatywnego (motyw 107 decyzji o wszczęciu postępowania) Poczta Czeska stwierdziła, że chociaż nie istniał formalny obowiązek utrzymania określonej (większej) liczby urzędów pocztowych do 2016 r., na podstawie dostępnych informacji i ówczesnej dyskusji politycznej nie było wątpliwości, że teoretyczna możliwość zmniejszenia liczby urzędów pocztowych do 2 100 jest jedynie tymczasowa, ponieważ Poczta Czeska byłaby zobowiązana zgodnie z prawem do ponownego otwarcia wszystkich zamkniętych przez siebie urzędów pocztowych. Taka procedura byłaby całkowicie nieracjonalna pod względem ekonomicznym. Ponadto Poczta Czeska twierdzi, że nie można na podstawie tego sformułować żadnych wniosków w odniesieniu do scenariusza alternatywnego modelującego sytuację, w której Poczta Czeska nie była związana obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej określonym przez władze czeskie, i w związku z tym zamknięcie niektórych urzędów pocztowych nie było tylko tymczasowe.

⁽²⁵⁾ Np. z innymi operatorami świadczącymi usługi pocztowe, samorządami zawodowymi, organizacjami konsumenckimi, władzami regionalnymi oraz wybranymi centralnymi organami rządowymi.

⁽²⁶⁾ Zaproszenie na seminarium zorganizowane przez Komisję Spraw Gospodarczych Izby Poselskiej Republiki Czeskiej w dniu 10 stycznia 2012 r. pt. „Zmiana ustawy nr 29/2000 o usługach pocztowych – dokument Izby nr 535” jest dostępne pod adresem: <https://www.psp.cz/sqw/text/text2.sqw?idd=88779>

- (77) Poczta Czeska twierdzi, że wątpliwości Komisji dotyczące ilościowego obliczenia wpływu zamknięcia urzędów pocztowych na popyt w scenariuszu alternatywnym są bezpodstawne, ponieważ:
- procentowe uszczuplenie dochodów zastosowane do wszystkich urzędów pocztowych, które miały zostać zamknięte według scenariusza alternatywnego, było takie samo dla urzędów pocztowych, które miały zostać zamknięte według scenariusza alternatywnego, na którym oparto decyzję w sprawie obowiązku świadczenia usługi powszechnej z 2018 r. ⁽²⁷⁾; oraz
 - procentowy spadek popytu jest ogólnie mniejszy, biorąc pod uwagę znacznie wyższe przychody uzyskiwane w urzędach pocztowych i magazynach, które mają być utrzymane.
- (78) Poczta Czeska twierdzi również, że wątpliwości Komisji dotyczące ilościowego obliczenia wpływu zmniejszenia częstotliwości doręczeń na popyt w scenariuszu alternatywnym są bezpodstawne z dwóch powodów. Po pierwsze, z punktu widzenia klienta chodzi jedynie o zmniejszone prawdopodobieństwo, że jego przesyłka zostanie doręczona następnego dnia, przy czym w większości przypadków klienci nie zauważyliby zmiany sposobu doręczenia, gdyby nie zostali o tym wyraźnie poinformowani. Po drugie, w scenariuszu alternatywnym założono, że w przypadku przesyłek pocztowych z gwarantowanym terminem doręczenia nie oferuje się żadnego innego adekwatnego produktu zastępczego ⁽²⁸⁾, co mogłoby przyczynić się do uszczuplenia dochodów.
- (79) Poczta Czeska twierdzi, że zdecydowanie nie otrzymuje rekompensaty za całkowite koszty generowane z tytułu obowiązku świadczenia usługi powszechnej określonego przez władze czeskie, a zatem jest stale motywowana do zwiększania efektywności usług w zakresie obowiązku świadczenia usługi powszechnej.
- (80) Ponadto Poczta Czeska stwierdziła, że spełniono również wymogi w zakresie przejrzystości określone w pkt 60 zasad ramowych UOIG. W związku z tym Poczta Czeska twierdzi, że: (i) wyniki przeglądu Czeskiego Urzędu Telekomunikacyjnego z 2016 r. ⁽²⁹⁾ oraz zorganizowanych przez niego konsultacji publicznych w 2016 r. zostały opublikowane na stronie internetowej Czeskiego Urzędu Telekomunikacyjnego ⁽³⁰⁾; (ii) wyniki konsultacji publicznych przeprowadzonych w ramach przygotowania i uchwalenia nowelizacji ustawy o usługach pocztowych w latach 2011–2012 są publikowane w ramach uzasadnienia nowelizacji ⁽³¹⁾ w ogólnodostępnej bibliotece eKLEP ⁽³²⁾ oraz na stronie internetowej Izby Poselskiej oraz (iii) dostępne są wyniki poszczególnych etapów procesu legislacyjnego wraz ze sprawozdaniami stenograficznymi z każdego posiedzenia Izby Poselskiej oraz Senatu, na którym prowadzono debaty nad projektem zmiany ustawy o usługach pocztowych ⁽³³⁾.

6. UWAGI CZECH

6.1. Uwagi Czech dotyczące decyzji o wszczęciu postępowania

- (81) Władze czeskie są zdania, że usługę dotyczącą przekazów pocztowych można uznać za usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym i dlatego należy ją objąć zakresem obowiązku świadczenia usługi powszechnej. Po pierwsze, władze czeskie uważają, że nie istnieją usługi podobne do przekazów pocztowych świadczone na zasadach komercyjnych ⁽³⁴⁾. Po drugie, przekazy pocztowe mają charakter usługi publicznej służącej zaspokajaniu potrzeb leżących w interesie publicznym (zwłaszcza słabszych grup społecznych). Po trzecie, zakres obowiązku

⁽²⁷⁾ Zob. przypis 13.

⁽²⁸⁾ Biorąc pod uwagę, że przesyłka z gwarantowanym terminem doręczenia D+1 nie może konkurować z przesyłkami elektronicznymi pod względem szybkości lub ceny, jest mało prawdopodobne, aby zmiana modelu doręczeń w istotny sposób przyczyniła się do przyspieszenia e-substytucji, a tym samym uszczuplenia dochodów.

⁽²⁹⁾ Dostępny pod adresem: <https://www.ctu.cz/sites/default/files/obsah/ctu/vyzva-k-uplatneni-pripominek-k-zameru-ulozit-jako-povinnost-poskytovat-zajistovat-jednotlive/obrazky/prezkumpodless37odst.4zakonaopostovnichsluzbach.pdf>.

⁽³⁰⁾ Dostępne pod adresem: <https://www.ctu.cz/vyzva-k-uplatneni-pripominek-k-zameru-ulozit-jako-povinnost-poskytovat-zajistovat-jednotlive>.

⁽³¹⁾ Dostępne pod adresem: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&ct=535&ct1=0>.

⁽³²⁾ Dostępne pod adresem: <http://apps.odok.cz/veklep>.

⁽³³⁾ Dostępne pod adresem: <https://www.psp.cz/saw/historie.saw?o=6&t=535>.

⁽³⁴⁾ Zgodnie z art. 37 ust. 4 ustawy o usługach pocztowych Czeski Urząd Telekomunikacyjny musi okresowo dokonywać oceny poziomu jakości i metod świadczenia usług podstawowych oraz ich powszechnej dostępności w całej Republice Czeskiej zgodnie z podstawowymi wymogami jakościowymi. Czeski Urząd Telekomunikacyjny musi również okresowo dokonywać przeglądu wykonywania obowiązku posiadacza licencji upoważniającej do świadczenia usług pocztowych w zakresie świadczenia podstawowych usług. W przeglądzie z 2016 r., którego wyniki są publicznie dostępne, Czechi przedstawiły bardziej szczegółowe uzasadnienie dotyczące dostępności na rynku przekazów pocztowych i sposobu uznania ich za usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym. W szczególności w przeglądzie stwierdzono, że sposób świadczenia usług dotyczących przekazów pocztowych przez innych dostawców usług płatniczych nie odpowiada wymogom nałożonym na podstawowe usługi, ponieważ nie zapewniono doręczenia na adres każdej osoby fizycznej lub prawnej, ale sumę pieniędzy należy pobrać z określonej placówki; lub zasięg terytorialny usług płatniczych jest bardzo ograniczony; lub cena jest znacznie wyższa; lub korzystanie z niektórych usług jest w pewien sposób ograniczone, np. obowiązek dokonywania zakupów po określonej cenie. Przegląd jest dostępny pod adresem: <https://www.ctu.cz/vyzva-k-uplatneni-pripominek-k-zameru-ulozit-jako-povinnost-poskytovat-zajistovat-jednotlive>.

świadczenia usługi powszechnej był przedmiotem dyskusji i konsultacji z ogółem społeczeństwa i zainteresowanymi stronami podczas przygotowywania nowelizacji ustawy o usługach pocztowych w 2012 r. Ponadto zamiar nałożenia obowiązku świadczenia usługi powszechnej, w tym przekazów pocztowych, na lata 2018–2022 oparto na wnioskach sformułowanych na podstawie obszernego przeglądu jakości i sposobu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej oraz jego ogólnej dostępności na terytorium Czech, przeprowadzonego przez organ regulacyjny – Czeski Urząd Telekomunikacyjny. W wyniku tego przeglądu stwierdzono, że nie można zapewnić na rynku ani usług pocztowych, ani usług dotyczących przekazów pocztowych objętych zakresem obowiązku świadczenia usługi powszechnej.

- (82) Władze czeskie wyjaśniają, że wymóg wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej oraz dokonania wszelkich ustaleń z tym związanych wynika z sekcji 22 ustawy o usługach pocztowych zgodnie z postępowaniem o udzielenie zamówienia. Warunki tego postępowania o udzielenie zamówienia zostały ustalone w taki sposób, aby każdy podmiot zainteresowany wykonywaniem obowiązku świadczenia usługi powszechnej określonego przez władze czeskie mógł wziąć w niej udział oraz aby spełnione zostały obowiązujące wymogi dotyczące przejrzystości, równego traktowania i niedyskryminacji. Przed ogłoszeniem postępowania o udzielenie zamówienia Czeski Urząd Telekomunikacyjny otrzymał nieformalną informację, że kilku operatorów będzie zainteresowanych udziałem, jednak ostatecznie do postępowania o udzielenie zamówienia zgłosił się tylko jeden kandydat – Poczta Czeska. Z uwagi na niespełnienie jednego z warunków udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia wnioski Poczty Czeskiej zostały odrzucone.
- (83) Aby zapewnić ciągłość wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej zgodnie z obowiązującymi wymogami jakościowymi na całym terytorium Czech, władze czeskie nałożyły obowiązek świadczenia usługi powszechnej na Poczta Czeską, ponieważ w największym stopniu spełniała kryteria oceny. Władze czeskie zastosowały przy tym procedurę określoną w art. 22 ust. 9 ustawy o usługach pocztowych, zgodnie z którą Czeski Urząd Telekomunikacyjny może nałożyć, w drodze decyzji o udzieleniu licencji upoważniającej do świadczenia usług pocztowych, obowiązek świadczenia usługi powszechnej określony w ogłoszeniu o postępowanie o udzielenie zamówienia na operatora, który w największym stopniu spełnia kryteria oceny. Z tego powodu Czeski Urząd Telekomunikacyjny wszczął z urzędu postępowanie administracyjne z udziałem Poczty Czeskiej w sprawie udzielenia licencji upoważniającej do świadczenia usług pocztowych na okres od 1 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2022 r., ponieważ Poczta Czeska w największym stopniu spełniała kryteria określone w ogłoszeniu o postępowaniu o udzielenie zamówienia. Biorąc pod uwagę powyższe stwierdzenia zawarte w motywach 81 i 82, zdaniem władz czeskich w procesie nakładania obowiązku świadczenia usługi powszechnej spełniono wszystkie obowiązujące wymogi dotyczące przejrzystości, proporcjonalności, równego traktowania i niedyskryminacji, ponieważ wynikają one z dyrektywy 97/67/WE i przepisów dotyczących zamówień publicznych, a zatem spełniają również wymogi określone w pkt 19 zasad ramowych UOIG.
- (84) W odniesieniu do wiarygodności scenariusza alternatywnego władze czeskie wyjaśniają, że w tym scenariuszu przyjmowanie i doręczanie listów poleconych i paczek będzie oferowane nie tylko w urzędach pocztowych, ale również w punktach pocztowych wraz z usługą ekspresowego doręczania paczek, co obecnie nie jest objęte zakresem obowiązku świadczenia usługi powszechnej określonego przez władze czeskie (np. usługi Balík Do ręki, Balík Na poštę, Balík Do balíkovny), jak również w sieci Balíkovna (tj. sieci punktów odbioru oferujących tylko jedną usługę – „Paczka do punktu odbioru”, w języku czeskim „Balík do Balíkovny”) poprzez dodanie oddziałów stron trzecich i stworzenie w ten sposób zewnętrznej sieci punktów odbioru obsługiwanej podobnie do sieci wykorzystywanej przez konkurentów na czeskim rynku paczek. Poczta Czeska będzie zatem oferować usługi pocztowe w punktach pocztowych i sieci Balíkovna, ale nie będzie oferować w nich komercyjnych usług niepocztowych (np. usług bankowych, sprzedaży kuponów loteryjnych). Ponadto władze czeskie wyjaśniają, że to, co pozostali usługodawcy uznają za „urzędy pocztowe” w swoich sieciach oddziałów, to jedynie punkty sprzedaży (np. stoiska z gazetami) i punkty odbioru (punkty usługowe prowadzone przez osoby trzecie na podstawie prowizji), których nie można uznać za odpowiedniki urzędów pocztowych w rozumieniu ustawy o usługach pocztowych, ponieważ nie spełniają one odpowiednich wymogów pozwalających na oferowanie pełnego zakresu usług objętych obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej. Urzędy pocztowe Poczty Czeskiej oferują więcej usług i są one przez to droższe niż w punktach sprzedaży i punktach odbioru należących do konkurencji.
- (85) Według władz czeskich wymóg zapewnienia dostępności wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej w minimum 3 200 urzędach pocztowych został nałożony już przed wyznaczeniem operatora świadczącego usługę powszechną na okres, którego dotyczy powiadomienie (2018–2022). Obowiązek ten miałyby zastosowanie do wszystkich wyznaczonych operatorów świadczących usługę powszechną w Czechach. Z tego powodu władze czeskie uważają, że liczba urzędów pocztowych, w których Poczta Czeska oferowała swoje usługi w latach 2013–2015, nie ma znaczenia przy ocenie wiarygodności scenariusza alternatywnego w odniesieniu do zamknięcia urzędów pocztowych. Władze czeskie wyjaśniają jednak, że dobrowolne utrzymanie 1 118 (nieobowiązkowych) urzędów pocztowych przynoszących straty w latach 2013–2015 byłoby ekonomicznie uzasadnione dla Poczty Czeskiej, ponieważ wówczas wiadomo było, że urzędy te zostaną ponownie otwarte w 2016 r.

- (86) Władze czeskie wyjaśniają również, że na podstawie danych finansowych szacowane uszczuplenie dochodów spowodowane zamknięciem urzędów pocztowych w scenariuszu alternatywnym byłyby ograniczone, ponieważ zamknięte urzędy generują jedynie niewielki ułamek ([15–35] %) łącznych dochodów generowanych przez całą sieć pocztową, natomiast część dochodów z zamykanych urzędów pocztowych zostałaby przeniesiona do punktów pocztowych. Uszczuplenie dochodów można wywnioskować nie tylko na podstawie wyników odpowiedniego badania, ale także na podstawie innych faktów, takich jak odległość od najbliższego urzędu pocztowego czy dostępność podobnej usługi na rynku.
- (87) Jeżeli chodzi o wyrażone przez Komisję wątpliwości dotyczące wykorzystania wyników badania do ilościowego określenia wpływu zmniejszenia sieci urzędów pocztowych na popyt w scenariuszu alternatywnym, władze czeskie wyjaśniły, że uwzględniły wyniki badania ⁽³⁵⁾ wskazujące, że 23 % respondentów przestałoby korzystać z usług Poczty Czeskiej w zakresie usług finansowych nieobjętych zakresem obowiązku świadczenia usługi powszechnej określonego przez władze czeskie w przypadku zamknięcia urzędu pocztowego, z którego obecnie korzystają. Ten procentowy spadek popytu zastosowano tylko do przychodów generowanych przez usługi finansowe świadczone wyłącznie w zamkniętych urzędach pocztowych w scenariuszu alternatywnym (a nie do wszystkich przychodów generowanych przez usługi finansowe świadczone we wszystkich urzędach pocztowych zapewnianych przez Poczta Czeską). Usługi finansowe stanowią jednak jedynie marginalny udział w działalności gospodarczej Poczty Czeskiej, ponieważ przychód generowany przez usługi finansowe stanowi mniej niż [5–20] % całkowitego dochodu Poczty Czeskiej. W związku z tym odpowiedni spadek popytu w scenariuszu alternatywnym byłby również marginalny. W ten sam sposób obliczono spadek popytu na listy polecone. Ponieważ klienci urzędów pocztowych nadają w przybliżeniu tylko [20–45] % listów poleconych, w scenariuszu alternatywnym należałoby się spodziewać raczej ograniczonego spadku popytu w tym zakresie.
- (88) W odniesieniu do ilościowego obliczenia pozostałego popytu przeniesionego z zamkniętych urzędów do tych pozostałych w scenariuszu alternatywnym władze czeskie wyjaśniły, że nie założyły, iż pozostały popyt zamkniętych urzędów będzie taki sam w ujęciu procentowym dla wszystkich zamkniętych urzędów i dla wszystkich rodzajów usług pocztowych (tj. niezależnie od odległości pozostałego urzędu pocztowego i występowania konkurencji). W szczególności odsetek utraconych przychodów z tytułu przesyłek listowych zależy od odległości do najbliższego urzędu pocztowego, jaką klienci muszą pokonać (np. w przypadku listów zwykłych do 3 km – [0,5–2] %, do 5 km – [1–3] %, do 10 km – [2–6] % i powyżej 10 km – [3–8] %). Inne podejście zastosowano w odniesieniu do paczek, w którym to przypadku władze czeskie posłużyły się innym odsetkiem (tj. [30–55] %) spadku popytu niezależnie od odległości między zamkniętym urzędem a najbliższym jeszcze otwartym urzędem pocztowym. Podejście to opierało się na fakcie, że rynek paczek w Czechach jest bardzo konkurencyjny, a usługi konkurentów są dostępne w całym kraju, w związku z czym władze czeskie nie brały pod uwagę różnego wpływu na popyt w zależności od odległości od najbliższego urzędu pocztowego. Ich zdaniem przeniesienie pozostałego popytu na trzy najbliższe urzędy pocztowe najdokładniej symuluje rzeczywiste przeniesienie klientów do pozostałych urzędów pocztowych z uwzględnieniem prawdopodobieństwa przemieszczania się klientów. Ponadto władze czeskie wyjaśniły, że przeprowadziły ukierunkowane badanie w celu ilościowego określenia wyżej wspomnianych założeń.
- (89) Jeżeli chodzi o wpływ zmniejszenia sieci urzędów pocztowych w scenariuszu alternatywnym na ogólną działalność Poczty Czeskiej, władze czeskie wyjaśniły, że Poczta Czeska dokonuje odbioru ze skrzynek pocztowych, sortowania i doręczania niezależnie od urzędów pocztowych. W związku z tym zmniejszenie liczby urzędów pocztowych nie powoduje wzrostu kosztów sortowania.
- (90) Wbrew wątpliwościom Komisji wyrażonym w motywie 114 decyzji o wszczęciu postępowania władze czeskie twierdzą, że wpływ zmniejszenia częstotliwości doręczeń na popyt został prawidłowo określony ilościowo, ponieważ Czeski Urząd Telekomunikacyjny uwzględnił ofertę usług zastępczych, które mogły mieć wpływ na zmianę popytu, wraz z badaniem rynku, o którym mowa w motywie 113 decyzji o wszczęciu postępowania („badanie rynku”). Władze czeskie wyjaśniają, że w lutym 2020 r. Poczta Czeska zmieniła częstotliwość doręczeń i oferuje „przesyłki ekonomiczne” z doręczeniem w terminie D+n ⁽³⁶⁾ oraz „przesyłki priorytetowe” z doręczeniem w terminie D+1 ⁽³⁷⁾. Przesyłki ekonomiczne są o 7 CZK tańsze niż przesyłki priorytetowe (różnica ta dotyczy zarówno listów zwykłych, jak i poleconych). Dane ⁽³⁸⁾ dotyczące ograniczonego okresu od lutego do maja 2020 r. wydają się wskazywać na to, że w scenariuszu alternatywnym wpływ zmniejszenia częstotliwości doręczeń na popyt byłby raczej ograniczony.

⁽³⁵⁾ Od s. 155 w Annex4b_3_survey (Inboox).pdf do zgłoszenia.

⁽³⁶⁾ D+n: doręczenie w terminie dłuższym niż jeden dzień od dnia nadania.

⁽³⁷⁾ D+1: doręczenie w ciągu jednego dnia od dnia nadania.

⁽³⁸⁾ Wydaje się, że większość klientów (85–95 %) preferuje niższe ceny z doręczeniem w terminie D+n niż wyższe ceny z doręczeniem w terminie D+1, podczas gdy jedynie niewielki odsetek klientów biznesowych jest skłonny zapłacić wyższą cenę za szybsze doręczenie i uważa doręczenie w terminie D+1 za konieczne.

- (91) Ponadto władze czeskie wyjaśniły, że oszacowały prawdopodobne dodatkowe zdolności potrzebne do tego, by Poczta Czeska mogła kontynuować działalność w scenariuszu alternatywnym. Po pierwsze, oszacowały, ile zdolności trzeba przenieść z każdego zamkniętego urzędu pocztowego, następnie przekształciły ilość przekierowaną (w roboczogodzinach) do pozostałych urzędów pocztowych, po czym zbadaly nowe zdolności pozostałych urzędów pocztowych. Władze czeskie wyjaśniły, że nadmierne zdolności w komercyjnych⁽³⁹⁾ urzędach pocztowych mają związek z obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej, ponieważ popyt na usługi rozkłada się na wszystkie obowiązkowe urzędy pocztowe, dlatego te urzędy pocztowe nie są w pełni wykorzystywane i rentowne (popyt na usługi pocztowe nie wzrasta proporcjonalnie do liczby urzędów pocztowych, tj. większa liczba tych urzędów niekoniecznie prowadzi do wyższych przychodów). Niewielkie obciążenie pracą takich komercyjnych urzędów pocztowych jest również spowodowane szczytami i spadkami w godzinach otwarcia. Poczta Czeska elastycznie zmienia liczbę otwartych okienek, aby dostosować się do szczytów i spadków, ale możliwości takiego dostosowywania są ograniczone ze względu na godziny pracy pracowników.
- (92) Jeżeli chodzi o stanowisko Komisji przedstawione w motywie 115 decyzji o wszczęciu postępowania, mianowicie że władze czeskie mogły popełnić błąd metodologiczny przy obliczaniu nieponiesionych kosztów netto, władze czeskie zakładają, że jest to nieporozumienie, i podtrzymują swoje stanowisko, że prawidłowo uwzględniły nieponiesione koszty netto związane z DBIS przy obliczaniu nieponiesionych kosztów netto związanych z obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej. Zdaniem władz czeskich nie odeszły one znacząco od zasad obliczania stosowanych w latach 2013–2017, a jedynie na nowo zdefiniowały scenariusz alternatywny, aby odzwierciedlić obecną sytuację na czeskim rynku pocztowym.
- (93) W odniesieniu do wątpliwości Komisji, czy spełniony jest wymóg określony w pkt 39 zasad ramowych UOIG, władze czeskie twierdzą, że ustalenie maksymalnej dopuszczalnej kwoty na pokrycie kosztów netto jest powszechnym narzędziem zapewniającym efektywność operatora świadczącego usługę powszechną, który jest w ten sposób motywowany do obniżenia kosztów i poprawy organizacji pracy w celu zmniejszenia kosztów, które nie zostaną zrekompensowane. Władze czeskie uważają również, że przeprowadzaną przez Czeski Urząd Telekomunikacyjny kontrolę jakości⁽⁴⁰⁾ obowiązku świadczenia usługi powszechnej można uznać za inny dostępny instrument mający wykluczyć nadwyżki rekompensaty i zapewnić skuteczne wykonywanie tego obowiązku.
- (94) Ponadto władze czeskie twierdzą, że zakres obowiązku świadczenia usługi powszechnej spełnia wymóg przejrzystości określony w zasadach ramowych UOIG z 2012 r., ponieważ został on nałożony po przeprowadzeniu odpowiednich konsultacji, jak wyjaśniono w motywie 81 powyżej, w tym publikacji wyników konsultacji.

6.2. Uwagi Czech do uwag osób trzecich

6.2.1. Uwagi Czech do uwag Zásilkovny

- (95) Czechy uważają za niewłaściwą linię argumentacji Zásilkovny, w której przedsiębiorstwo to wykorzystuje aktualne dane dotyczące sytuacji rynkowej w odpowiedzi na wnioski sformułowane przez Czeski Urząd Telekomunikacyjny w odniesieniu do konieczności nałożenia zobowiązań związanych z obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej po zakończeniu przeglądu z 2016 r., ponieważ sytuacja na rynku w 2020 r. różni się od sytuacji, na podstawie której nałożono obowiązek świadczenia usługi powszechnej. Decyzja o nałożeniu zobowiązań związanych z obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej opiera się na wynikach przeglądu przeprowadzonego w 2016 r. Przy ocenie prawidłowości podejścia przyjętego przez Czechy przy podejmowaniu decyzji o potrzebie nałożenia tych zobowiązań konieczne jest dokonanie oceny sytuacji w momencie podjęcia takiej decyzji, a nie obecnej sytuacji.

⁽³⁹⁾ Komercyjne urzędy pocztowe: urzędy pocztowe w scenariuszu faktycznym, które zostałyby utrzymane (pozostałyby otwarte) w scenariuszu alternatywnym.

⁽⁴⁰⁾ Jeżeli podczas weryfikacji danego okresu obrachunkowego zostanie stwierdzone, że Poczta Czeska nie osiągała wymaganych wskaźników jakościowych dotyczących świadczenia usług powszechnych, znajdzie to odzwierciedlenie w obliczeniu kosztów netto, np. jeżeli Poczta Czeska tymczasowo nie świadczy żadnych usług powszechnych w urzędzie pocztowym, wszystkie koszty, które można przypisać do okresu tymczasowego zamknięcia takiego urzędu, są wyłączone z kosztów netto, dlatego nie zostałyby zrekompensowane, nawet jeżeli całkowite zweryfikowane koszty netto są niższe od pułapu rekompensaty.

- (96) W odniesieniu do twierdzenia Zásilkovny, że obowiązku świadczenia usługi powszechnej określonego przez władze czeskie nie należy uznawać za rzeczywistą usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym, ponieważ usługa ta może być wykonywana przez operatorów prywatnych na zasadach komercyjnych bez żadnej pomocy, Czechy twierdzą, że nakładając ten obowiązek, postępowały zgodnie z wymogami ustawy o usługach pocztowych, która transponuje dyrektywę 97/67/WE. W procedurze tej potwierdzono, że usługi objęte obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej pozostają obiektywną potrzebą publiczną, którą należy potraktować jako obowiązek. Zamiar nałożenia obowiązku świadczenia usługi dotyczącej przekazów pocztowych uwzględniono w konsultacjach publicznych, które stanowiły część przeglądu, a także przedstawiono na warsztatach z zainteresowanymi stronami zorganizowanych 5 stycznia 2017 r. Zásilkovna nie skorzystała jednak z prawa do przedstawienia uwag i nie zgłosiła żadnych zastrzeżeń dotyczących tego zamiaru w ramach konsultacji publicznych.
- (97) W odniesieniu do twierdzenia Zásilkovny, że okresy amortyzacji aktywów przeznaczonych na wykonywanie obowiązku świadczenia usługi powszechnej określonego przez władze czeskie na potrzeby okresu powierzenia są bezpodstawne Czechy argumentują, że oczekiwany okres amortyzacji aktywów Poczty Czeskiej przedstawiono Komisji do celów zgłoszenia pomocy państwa na lata 2018–2022. Przegląd ten jest zgodny z oczekiwanym okresem eksploatacji aktywów podanym w części finansowej sprawozdania rocznego Poczty Czeskiej, które jest weryfikowane przez audytora, a opinia audytowa stanowi część sprawozdania rocznego. Czeski Urząd Telekomunikacyjny uznaje wymienione aktywa za niezbędne do wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej i uważa zakładane okresy amortyzacji za rozsądne.
- (98) Jeżeli chodzi o argument Zásilkovny w kwestii domniemanego naruszenia przepisów dotyczących przejrzystości finansowej obowiązujących przedsiębiorstwa publiczne, Czechy twierdzą, że rachunkowość szacowanych aktywów i zobowiązań jest zgodna z regułami rachunkowości obowiązującymi w Czechach, a sprawozdania finansowe Poczty Czeskiej zweryfikował właściwy organ (niezależny audytor). Zdaniem Czech fakt, że część rekompensaty z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej została zaksięgowana w 2019 r., nie daje podstaw, by podejrzewać naruszenie przejrzystości stosunków finansowych między państwami członkowskimi a przedsiębiorstwami publicznymi, lecz raczej wskazuje na to, że Zásilkovna błędnie zrozumiała informacje zawarte w sprawozdaniu rocznym.
- (99) Jeżeli chodzi o zawarte w motywie 61 twierdzenie Zásilkovny, że naruszono przepisy dotyczące zamówień publicznych, Czechy twierdzą, że: (i) postępowanie o udzielenie zamówienia zostało unieważnione z obiektywnych, zgodnych z prawem powodów i w sposób przewidziany prawem, ponieważ żaden z uczestników nie spełnił kryteriów kwalifikowalności umożliwiających udział w przetargu; (ii) Zásilkovna w żadnym wypadku nie zadeklarowała swojego zainteresowania udziałem w postępowaniu o udzielenie zamówienia; (iii) przed złożeniem ofert Czeski Urząd Telekomunikacyjny umożliwił wszystkim potencjalnym oferentom zadawanie pytań dotyczących warunków i zakresu przetargu, aby zapewnić maksymalną przejrzystość i umożliwić wszystkim uzyskanie wszelkich informacji niezbędnych do przygotowania ofert; oraz (iv) Czeski Urząd Telekomunikacyjny rozpoczął ocenę ofert po upływie terminu, zgodnie ze standardową praktyką. Postępowanie o udzielenie zamówienia opracowano w sposób umożliwiający udział szeregu oferentów, nawet jeśli nie świadczą oni pełnego asortymentu usług objętych obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej określonym przez władze czeskie, a także udzielenie różnym operatorom świadczącym usługę powszechną szeregu licencji na wykonywanie obowiązku świadczenia usługi powszechnej w odniesieniu do różnych usług objętych tym obowiązkiem. Nie było zatem potrzeby gwarantowania świadczenia wszystkich wymaganych usług powszechnych przez jednego operatora. Biorąc pod uwagę powyższe, zdaniem Czech postępowanie o udzielenie zamówienia nie było dyskryminujące, a wręcz przeciwnie – zostało przygotowane w sposób umożliwiający każdemu operatorowi pocztowemu ubieganie się o wyznaczenie go na operatora świadczącego usługę powszechną.
- (100) W odniesieniu do twierdzenia Zásilkovny, że scenariusz alternatywny jest nierealistyczny i został opracowany jedynie w celu stworzenia wystarczającego bufora uzasadniającego koszty netto w wysokości 10 mld CZK w latach 2018–2022, Czechy twierdzą, że: (i) metoda nieponiesionych kosztów netto stosowana do obliczenia kosztów netto nie leży w gestii posiadacza licencji upoważniającej do świadczenia usług pocztowych, lecz jest przewidziana w ustawie o usługach pocztowych; (ii) ceny usług Poczty Czeskiej nieobjętych obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej uwzględnia się na tym samym poziomie zarówno w scenariuszu faktycznym, jak i w scenariuszu alternatywnym, a obowiązek określania cen zorientowanych kosztowo nie ma do nich zastosowania, w przeciwieństwie do cen usług objętych obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej; (iii) zwrot kosztów netto jest ograniczony stratą ekonomiczną wynikającą z obowiązku świadczenia usługi powszechnej odnotowaną w rozdzielnej księgowości kosztów i przychodów; (iv) chociaż przed wydaniem rozporządzenia rządowego nr 178/2015 do obliczenia kosztów netto w scenariuszu faktycznym wykorzystano jedynie 2 108 obowiązkowych urzędów pocztowych, od 2016 r. obowiązek ten rozszerzono na 3 200 urzędów pocztowych, oraz (v) scenariusz alternatywny jest wiarygodny, dane liczbowe w nim określono we właściwy sposób (zob. motywy 82–89), a Poczta Czeska działa zgodnie z tendencjami rynkowymi. Czechy uważają, że istniejący pułap rekompensaty jest skuteczną zachętą do osiągnięcia oszczędności kosztowej, natomiast z powyższych powodów twierdzenie, że scenariusz alternatywny zmieniono tak, aby odpowiadał zwiększonemu limitowi, jest nieuzasadnione.
- (101) Jeżeli chodzi o twierdzenie Zásilkovny, że Poczta Czeska przeszacowała nieponiesione koszty netto, gdyż w scenariuszu alternatywnym nie uwzględniła należycie wprowadzenia doręczeń klasy ekonomicznej D+n, Czechy twierdzą, że doręczenia te w istocie uwzględniono, jak wynika ze szczegółowej dokumentacji przedłożonej Komisji 18 stycznia 2020 r.

(102) Ponadto Czechy kwestionują twierdzenia Zásilkovny, że Poczta Czeska subsydiuje skrośniętą działalność czysto komercyjną, gdyż utworzyła 781 punktów odbioru *Balíkovna*, a następnie przekierowywała paczki i odpowiednie przychody z mniej rentownych urzędów pocztowych do tych 781 punktów odbioru w celu sztucznego zawyżenia nieponiesionych kosztów netto i uzyskania przez Poczta Czeską nadwyżki rekompensaty. Czechy twierdzą, że nie jest to prawda, ponieważ: (i) Poczta Czeska musi szukać sposobów na usprawnienie swojej działalności i zwiększenie atrakcyjności swoich usług dla klientów; oraz (ii) w obliczeniach nieponiesionych kosztów netto odpowiednio uwzględniono koszty netto *Balíkovny* zarówno w scenariuszu faktycznym, jak i scenariuszu alternatywnym, w związku z czym usługi *Balíkovny* nie prowadzą do nadwyżki rekompensaty, a zatem nie występuje subsydiowanie skrośnięte usług nieobjętych obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej.

6.2.2. Uwagi Czech do uwag PNS

(103) Podobnie jak w przypadku przedstawionego w motywie 95 stanowiska Czech w odniesieniu do uwag Zásilkovny, Czechy uważają za całkowicie bezzasadną linię argumentacji PNS, w której przedsiębiorstwo to wykorzystuje aktualne dane dotyczące sytuacji rynkowej w odpowiedzi na wnioski sformułowane przez Czeski Urząd Telekomunikacyjny w odniesieniu do konieczności nałożenia obowiązku po zakończeniu przeglądu z 2016 r.

(104) Podobnie jak w przypadku przedstawionego w motywie 96 stanowiska Czech dotyczącego tego, czy obowiązek świadczenia usługi powszechnej określony przez władze czeskie może być wykonywany przez operatorów prywatnych na zasadach komercyjnych bez żadnej pomocy, Czechy twierdzą, że nakładając ten obowiązek, postępowały zgodnie z wymogami ustawy o usługach pocztowych, która transponuje dyrektywę 97/67/WE. W trakcie konsultacji publicznych przeprowadzonych przez Czeski Urząd Telekomunikacyjny w kontekście przeglądu z 2016 r. przedsiębiorstwo PNS (w tamtym czasie *Mediaservis s.r.o.*) wyraziło opinię, że nałożenie obowiązku świadczenia usługi powszechnej było w owym czasie nadal konieczne, ponieważ rynek nie mógł świadczyć takich usług. Czechy dodają, że podczas przeglądu z 2016 r. nie zidentyfikowano żadnych innych operatorów, którzy byliby w stanie zapewnić, na zasadach komercyjnych, świadczenie usług pocztowych w sposób zgodny z wypełnianiem obowiązku świadczenia usługi powszechnej.

(105) W odniesieniu do twierdzenia PNS, że instytucje finansowe mogą świadczyć usługę dotyczącą przekazów pocztowych w taki sam sposób, ale taniej niż Poczta Czeska, a zatem usługę tę należy wyłączyć z zakresu obowiązku świadczenia usługi powszechnej, Czechy argumentują, że w przeglądzie z 2016 r., w którym PNS nie sprzeciwiło się włączeniu usługi dotyczącej przekazów pocztowych do zakresu obowiązku świadczenia usługi powszechnej, stwierdzono, że: (i) usługa dotycząca przekazów pocztowych stanowi obiektywną potrzebę publiczną; (ii) usługi tej nie można zastąpić żadną inną usługą rynkową oraz (iii) istnieje potrzeba włączenia takiej usługi w zakres obowiązku świadczenia usługi powszechnej. Ponadto Czechy wyjaśniają, że z informacji z odrębnej ewidencji kosztów i przychodów wynika, iż usługa dotycząca przekazów pocztowych nie przynosiła strat w 2018 r. ani w 2019 r. (rentowność w obu tych latach przekraczała [5–25] %) i nie poniesiono żadnych dodatkowych kosztów netto w związku ze świadczeniem tej usługi, co również potwierdza Poczta Czeska w piśmie do Komisji z 21 lipca 2020 r. (pkt [18]).

(106) Podobnie jak w przypadku przedstawionego w motywie 99 stanowiska Czech w kwestii tego, czy doszło do naruszenia przepisów dotyczących zamówień publicznych, ponieważ rzekomo kryteria udziału w przetargu na wybór posiadacza licencji upoważniającej do świadczenia usług pocztowych opracowano w sposób dyskryminujący, Czechy są zdania, że postępowanie o udzielenie zamówienia nie było dyskryminujące, a wręcz przeciwnie – zostało zaplanowane w taki sposób, aby umożliwić każdemu operatorowi pocztowemu ubieganie się o wyznaczenie go na operatora świadczącego usługę powszechną.

(107) W odniesieniu do twierdzenia PNS, że Poczta Czeska otrzymuje nadwyżkę rekompensaty, ponieważ liczba urzędów pocztowych, których Poczta Czeska by nie prowadziła, gdyby nie nałożono obowiązku, została celowo zmieniona w taki sposób, aby wynikały z niej wyższe nieponiesione koszty netto w związku z podniesionym limitem rekompensaty od 2018 r., zgodnie ze swoimi wyjaśnieniami zawartymi w motywie 100 Czechy twierdzą, że: (i) zmiana liczby urzędów pocztowych do zamknięcia w scenariuszu alternatywnym wynika ze zmiany obowiązku prowadzenia większej liczby urzędów pocztowych; (ii) w scenariuszu alternatywnym prawidłowo określono ilościowo zamknięcie urzędów pocztowych; oraz (iii) w ujęciu ogólnym działalność i rozwój sieci placówek Poczty Czeskiej są zgodne z tendencjami rynkowymi.

(108) W odniesieniu do twierdzenia PNS, że wprowadzone w lutym 2020 r. doręczanie przez Poczta Czeską w dwóch trybach szybkości (priorytetowym D+1 i ekonomicznym D+n) narusza obowiązek zagwarantowania doręczeń poczty każdego dnia roboczego, Czechy twierdzą, że: (i) Poczta Czeska jest nadal zobowiązana do zagwarantowania doręczenia na każdy adres każdego dnia roboczego, jeżeli klienci tego zażąдают; (ii) klienci wyrażają to żądanie, płacąc za priorytetową przesyłkę pocztową, a daną przesyłkę doręcza się w systemie D+1; oraz (iii) zmianę usług oferowanych przez Poczta Czeską, polegającą na wprowadzeniu dwóch szybkości doręczeń, oraz wynikającą z niej oszczędności kosztów należy uwzględnić przy szacowaniu kosztów netto do celów przedmiotowego zgłoszenia.

- (109) Jeżeli chodzi o twierdzenie PNS, że Poczta Czeska niewłaściwie wykorzystuje rekompensatę z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej do finansowania skróconego usług, które świadczy poza zakresem tego obowiązku, i oferowania usług nieobjętych tym obowiązkiem po bardzo niskich cenach, Czechy utrzymują, że przykład porównania cen dwóch usług – „ekonomicznej zwykłej przesyłki pocztowej” i „bezpośredniej przesyłki pocztowej” – przedstawiony przez PNS w celu zilustrowania tego twierdzenia, nie jest odpowiedni. Podczas gdy usługa „zwykłej przesyłki pocztowej” (*obyčejné psaní*) jest dostępna dla wszystkich i można taką przesyłkę wysłać, nadając ją w dowolnym urzędzie pocztowym Poczty Czeskiej lub umieszczając ją w skrzynce pocztowej, przy czym nie ma minimalnej liczby pojedynczych przesyłek pocztowych⁽⁴¹⁾, usługa „bezpośredniej przesyłki pocztowej” (*obchodní psaní*) jest przeznaczona dla podmiotów wysyłających przesyłki masowe w minimalnej liczbie 500 przesyłek o identycznych wymiarach i można z niej korzystać wyłącznie na podstawie umowy z Poczta Czeską i tylko w wybranych urzędach pocztowych, a przesyłki pocztowe muszą być poddane czynnościom wstępnym (sortowaniu i połączeniu w pakiety) zgodnie z wymogami określonymi wcześniej w umowie. Ponadto przesyłki te mogą zawierać wyłącznie gazety, czasopisma, książki, broszury, katalogi, ulotki lub druki o charakterze wyłącznie promocyjnym, informacje przeznaczone dla członków klubów klienta i klubów lojalnościowych, jak również wiadomości mające na celu pozyskanie funduszy lub innych środków na działalność prowadzoną w interesie publicznym przez organizacje lub osoby fizyczne. Różnica między cenami obu tych usług odzwierciedla wyżej wspomniane różnice w jakości i zasobach przedsiębiorstwa wykorzystanych na świadczenie każdej z tych usług. Ponadto Czechy przywołują wyrok Sądu w sprawie *První novinová společnost*⁽⁴²⁾, w którym stwierdzono, że zasady ramowe UOIG w żaden sposób nie uniemożliwiają operatorowi wykonującemu obowiązek świadczenia usługi powszechnej swobodnego przeznaczenia rekompensaty wypłaconej z tego tytułu na inne usługi.
- (110) Czechy odrzucają twierdzenia PNS, jakoby: (i) koszty usług nieobjętych obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej zostały nieprawidłowo przypisane do obowiązku świadczenia usługi powszechnej określonego przez władze czeskie, co miało na celu stworzenie wrażenia, że wykonywanie tego obowiązku stanowi znaczne obciążenie finansowe dla Poczty Czeskiej; (ii) zasady regulujące podział kosztów i przychodów w celu prowadzenia rozdzielnej księgowości pozostają całkowicie w gestii posiadacza licencji upoważniającej do świadczenia usług pocztowych; oraz (iii) Czeski Urząd Telekomunikacyjny w żaden sposób nie bada, czy zasady podziału (klucze) są poprawne pod względem faktycznym. Czechy argumentują, że w państwie tym posiadacze licencji upoważniającej do świadczenia usług pocztowych są zobowiązani do przedłożenia zasad podziału Czeskiemu Urzędowi Telekomunikacyjnemu do zatwierdzenia na podstawie art. 33a ust. 4 ustawy o usługach pocztowych, w której określono również kompetencje Czeskiego Urzędu Telekomunikacyjnego w zakresie badania i zatwierdzania tych zasad. Zatwierdzone zasady podziału zawierają szczegółowy opis zasady regulującej podział kosztów i przychodów w rachunkowości finansowej do poziomu szczegółowości potrzebnego do odrębnej ewidencji kosztów i przychodów wymaganej od posiadaczy licencji upoważniającej do świadczenia usług pocztowych na mocy ustawy o usługach pocztowych i zgodnie z dekretem nr 465/2012 wdrażającym tę ustawę. Biorąc pod uwagę powyższe, zdaniem Czech księgowość Poczty Czeskiej jest odpowiednio rozdzielona na usługi świadczone w ramach obowiązku świadczenia usługi powszechnej określonego przez władze czeskie i usługi nieobjęte tym obowiązkiem.
- (111) Ponadto w odniesieniu do przedstawionych w motywie 71 twierdzeń PNS, jakoby Poczta Czeska wydatkowała środki „nieracjonalnie, bezcelowo i nieefektywnie” w kontekście „podejrzanych umów, transakcji i okoliczności”, Czechy twierdzą, że to, czy wydatki Poczty Czeskiej są skuteczne i efektywne, jest monitorowane przez jej fundatora, tj. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, podczas gdy jednocześnie Poczta Czeska wprowadziła własny wewnętrzny program korporacyjnej zgodności z prawem służący zwalczaniu korupcji i innych uchybień⁽⁴³⁾, a w przypadku gdy pomimo wszystkich wprowadzonych środków istnieją wątpliwości co do nieuczciwych praktyk przy udzielaniu konkretnego zamówienia, kwestię tę rozstrzygają właściwe organy takie jak Sąd Miejski w Pradze.

7. OCENA ŚRODKA

7.1. Istnienie pomocy

- (112) Zgodnie z art. 107 ust. 1 TFUE „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 z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi”.
- (113) Wynika stąd, że aby dany środek kwalifikował się jako pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu, muszą być spełnione łącznie cztery następujące warunki: (i) środek można przypisać państwu członkowskiemu i musi on być udzielony przy użyciu zasobów państwowych; (ii) środek musi przynosić przedsiębiorstwom korzyść gospodarczą; (iii) korzyść ta musi być selektywna; oraz (iv) środek musi zakłócać konkurencję lub grozić jej zakłóceniem i wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

⁽⁴¹⁾ Szczegółowy opis usługi – zob. <https://www.ceskaposta.cz/sluzby/psani/cr/obycejne-psani#popis>.

⁽⁴²⁾ Wyrok Sądu z 15 października 2020 r. w sprawie T-316/18, *První novinová společnost/Komisja*, ECLI:EU:T:2020:489, pkt 202.

⁽⁴³⁾ <https://www.ceskaposta.cz/o-ceske-poste/profil/compliance-v-cp>

7.2. Pomoc, którą można przypisać państwu, i istnienie zasobów państwowych

- (114) Aby środek został zakwalifikowany jako pomoc państwa, musi istnieć możliwość przypisania go państwu i musi zostać udzielony bezpośrednio lub pośrednio przy użyciu zasobów państwowych.
- (115) Rekompensatę z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej określonego przez władze czeskie wypłacają Czechi z budżetu państwa, a zarządza nią Czeski Urząd Telekomunikacyjny. Urząd ten określa wysokość rekompensaty zgodnie z procedurą określoną w ustawie o usługach pocztowych (zob. sekcja 8.2.2).
- (116) Rekompensatę przyznaną Poczcie Czeskiej za wykonywanie obowiązku świadczenia usługi powszechnej można zatem przypisać państwu i udziela się jej przy użyciu zasobów państwowych.

7.3. Pomoc przyznawana przedsiębiorstwu

- (117) Przyznanie środków publicznych można zakwalifikować jako pomoc państwa jedynie wtedy, gdy beneficjentem jest „przedsiębiorstwo” w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE. TSUE konsekwentnie definiował przedsiębiorstwa jako podmioty prowadzące działalność gospodarczą⁽⁴⁴⁾. Dlatego uznanie podmiotu za przedsiębiorstwo zależy od charakteru jego działalności, bez względu na status prawny podmiotu czy sposób jego finansowania⁽⁴⁵⁾. Należy uznać, że działalność ma charakter gospodarczy, gdy polega ona na sprzedaży dóbr lub świadczeniu usług na rynku⁽⁴⁶⁾. Podmiot, który prowadzi jednocześnie działalność gospodarczą, jak i działalność o charakterze niegospodarczym, uważa się za przedsiębiorstwo wyłącznie w odniesieniu do działalności gospodarczej⁽⁴⁷⁾.
- (118) W przedmiotowym przypadku Poczta Czeska oferuje usługi pocztowe za wynagrodzeniem na czeskim rynku pocztowym i w konkurencji z innymi operatorami. Oferowanie usług pocztowych na tym rynku stanowi działalność gospodarczą. Państwo rekompensuje Poczcie Czeskiej świadczenie niektórych usług (z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej określonego przez władze czeskie), a zatem rekompensuje działalność gospodarczą. W związku z tym z uwagi na działalność finansowaną z omawianych środków Poczta Czeska kwalifikuje się jako przedsiębiorstwo.

7.4. Korzyść

- (119) Korzyść do celów art. 107 ust. 1 TFUE oznacza każdą korzyść gospodarczą, której dane przedsiębiorstwo nie uzyskałoby w normalnych warunkach rynkowych, tj. bez interwencji państwa⁽⁴⁸⁾. Znaczenie ma wyłącznie wpływ środka na przedsiębiorstwo, a nie przyczyna czy cel interwencji państwa⁽⁴⁹⁾. Korzyść występuje zawsze, ilekroć sytuacja finansowa przedsiębiorstwa poprawia się w wyniku interwencji państwa.
- (120) Rekompensata z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej ma pokryć całość lub część kosztów netto poniesionych przez Poczta Czeską w związku z wykonywaniem tego obowiązku określonego przez władze czeskie. Bez ingerencji państwa Poczta Czeska musiałaby ponieść te koszty samodzielnie. Oceniany środek uwalnia Poczta Czeską od niektórych kosztów jej działalności gospodarczej i poprawia sytuację finansową tego podmiotu. W związku z tym i bez uszczerbku dla kwestii, czy środek ten spełnia warunki określone przez Trybunał Sprawiedliwości w wyroku w sprawie C-280/00 Altmark⁽⁵⁰⁾, oceniany środek na pierwszy rzut oka daje Poczcie Czeskiej korzyść.

⁽⁴⁴⁾ Sprawy połączone C-180/98–C-184/98, Pavel Pavlov i in./Stichting Pensioenfonds Medische Specialisten, ECLI:EU:C:2000:428, pkt 74.

⁽⁴⁵⁾ Sprawa C-41/90, Höfner i Fritz Elser/Macrotron GmbH, ECLI:EU:C:1991:161, pkt 21, i sprawy połączone C-180/98–C-184/98, Pavel Pavlov i in./Stichting Pensioenfonds Medische Specialisten, ECLI:EU:C:2000:428, pkt 74.

⁽⁴⁶⁾ Sprawa C-118/85, Komisja/Republika Włoska, ECLI:EU:C:1987:283, pkt 7.

⁽⁴⁷⁾ Sprawa C-82/01, P Aéroports de Paris/Komisja, ECLI:EU:C:2002:617, pkt 74; oraz sprawa C-49/07 Motosykletistiki Omospondia Ellados NPID (MOTOE)/Elliniko Dimosio, ECLI:EU:C:2008:376, pkt 25. Zob. także komunikat Komisji w sprawie stosowania reguł Unii Europejskiej w dziedzinie pomocy państwa w odniesieniu do rekompensaty z tytułu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym (Dz.U. C 8 z 11.1.2012, s. 2), pkt 9.

⁽⁴⁸⁾ Sprawa C-39/94, Syndicat français de l'Express international (SFEI) i in./La Poste i in., ECLI:EU:C:1996:285, pkt 60; oraz sprawa C-342/96, Królestwo Hiszpanii/Komisja, ECLI:EU:C:1999:210, pkt 41.

⁽⁴⁹⁾ Sprawa C-173/73, Republika Włoska/Komisja, ECLI:EU:C:1974:71, pkt 13.

⁽⁵⁰⁾ Sprawa C-280/00, Altmark Trans GmbH i Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, ECLI:EU:C:2003:415.

Zgodność z kryteriami Altmark

- (121) Uznaje się, że przyznana przedsiębiorstwu rekompensata z tytułu świadczenia usług publicznych, która spełnia cztery kryteria określone w wyroku w sprawie Altmark, nie przynosi żadnej korzyści gospodarczej, a zatem nie stanowi pomocy państwa. Te cztery kryteria, które mają charakter łączny, są następujące:
- przedsiębiorstwo będące beneficjentem powinno być rzeczywiście obciążone wypełnianiem obowiązków użyteczności publicznej i obowiązki te powinny być jasno określone;
 - parametry, na których podstawie obliczona jest rekompensata, muszą być wcześniej ustalone w obiektywny i przejrzysty sposób;
 - rekompensata nie może przekraczać kwoty niezbędnej do pokrycia całości lub części kosztów poniesionych w celu wykonania zobowiązań do świadczenia usług publicznych, przy uwzględnieniu związanych z nimi przychodów oraz rozsądnego zysku [...].
 - jeżeli wybór przedsiębiorstwa, któremu ma zostać powierzone wykonywanie zobowiązań do świadczenia usług publicznych, nie został w danym przypadku dokonany w ramach procedury udzielania zamówień publicznych, pozwalającej na wyłonienie kandydata zdolnego do świadczenia tych usług po najniższym koszcie dla społeczności, poziom koniecznej rekompensaty powinien zostać ustalony na podstawie analizy kosztów, jakie przeciętne przedsiębiorstwo, prawidłowo zarządzane i wyposażone odpowiednio do tego, by móc uczynić zadość wymogom stawianym usługom publicznym, poniosłoby na wykonanie takich zobowiązań, przy uwzględnieniu związanych z nimi przychodów oraz rozsądnego zysku osiąganego przy wypełnianiu tych zobowiązań.
- (122) Odnośnie do rekompensaty przyznanej Poczcie Czeskiej w analizowanym okresie władze czeskie przyznają, że czwarte kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark nie jest spełnione. Również Komisja uważa, że czwarte kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark nie zostało spełnione, ponieważ w sytuacji braku procedury udzielania zamówień publicznych, pozwalającej na wyłonienie kandydata zdolnego do świadczenia tych usług po najniższym koszcie dla społeczności ⁽⁵¹⁾, władze czeskie nie wykazały, że poziom rekompensaty ustalono na podstawie analizy kosztów prawidłowo zarządzanego przedsiębiorstwa w tym samym sektorze, przy uwzględnieniu przychodów oraz rozsądnego zysku.
- (123) Ze względu na łączny charakter czterech kryteriów określonych w wyroku w sprawie Altmark, jeżeli którekolwiek z tych kryteriów nie jest spełnione, rekompensata zostanie uznana za korzyść w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE. Ponieważ w przedmiotowym przypadku co najmniej jedno z tych czterech kryteriów nie jest spełnione, Komisja stwierdza, że rekompensata z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej stanowi korzyść dla Poczty Czeskiej.

7.5. Selektowność

- (124) Art. 107 ust. 1 TFUE zawiera wymóg, zgodnie z którym, aby dany środek został określony jako pomoc państwa, musi on sprzyjać „niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów”. Komisja zauważa, że rekompensata z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej zostanie przyznana wyłącznie Poczcie Czeskiej. Biorąc pod uwagę, że przedmiotowy przypadek dotyczy środka pomocy indywidualnej, ustalenie istnienia korzyści gospodarczej (zob. motywy 119–123) pozwala w zasadzie domniemywać selektywność danego środka ⁽⁵²⁾. W każdym razie nie wydaje się, aby inne przedsiębiorstwa z tego samego sektora lub innych sektorów, znajdujące się w porównywalnej sytuacji faktycznej i prawnej, odnosiły z taką samą korzyść. Środek jest zatem selektywny w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

7.6. Wpływ na wymianę handlową i zakłócenie konkurencji

- (125) Wsparcie publiczne dla przedsiębiorstw stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, jeżeli „zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji” oraz w zakresie, w jakim „wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi”.

⁽⁵¹⁾ Zob. komunikat w sprawie stosowania reguł Unii Europejskiej w dziedzinie pomocy państwa w odniesieniu do rekompensaty z tytułu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym (Dz.U. C 8 z 11.1.2012, s. 4), pkt 65.

⁽⁵²⁾ Zob. sprawy C-15/14 P, Komisja/MOL, ECLI:EU:C:2015:362, pkt 60; sprawa C-270/15 P, Belgia/Komisja, ECLI:EU:C:2016:489, pkt 49; T-314/15, Grecja/Komisja, ECLI:EU:T:2017:903, pkt 79.

- (126) Jeśli chodzi o zakłócanie rynku, środek przyznany przez państwo uważa się za zakłócający lub grożący zakłóceniem konkurencji wówczas, gdy może on poprawić konkurencyjność beneficjenta względem konkurencyjnych z nim przedsiębiorstw⁽⁵³⁾. Z przyczyn praktycznych zakłada się wystąpienie zakłócenia konkurencji, gdy państwo przyznaje korzyść finansową przedsiębiorstwu w zliberalizowanym sektorze, gdzie istnieje lub mogłaby istnieć konkurencja.
- (127) Jeśli chodzi o wpływ na wymianę handlową, Trybunał Sprawiedliwości ustalił w swoim orzecznictwie, że przyznanie jakiegokolwiek pomocy na rzecz przedsiębiorstwa prowadzącego działalność na rynku wewnętrznym może mieć wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi⁽⁵⁴⁾. W dziedzinie pomocy państwa nie wyklucza się a priori takiego wpływu na wymianę handlową z uwagi na lokalny lub regionalny charakter świadczonej usługi. O ile nie istnieje próg lub procent, poniżej którego można uznać, że brak jest wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi, o tyle ograniczony zakres działalności gospodarczej, udowodniony na przykład bardzo niskim obrotem, czyni wpływ na wymianę handlową mniej prawdopodobnym.
- (128) W odniesieniu do przedmiotowego przypadku Komisja zauważa, że Poczta Czeska działa na czeskim rynku pocztowym, który od 1 stycznia 2013 r. jest zliberalizowany. Poczta Czeska konkuruje zatem z innymi operatorami.
- (129) Niektórzy konkurenci Poczty Czeskiej, w szczególności konkurenci świadczący usługi doręczania paczek, należą do międzynarodowych grup działających również w innych państwach członkowskich (np. DPD).
- (130) W związku z tym w sektorze usług pocztowych istnieje wymiana handlowa między państwami członkowskimi, a rekompensata z tytułu świadczenia usług publicznych przyznana Poczcie Czeskiej wzmacnia jej pozycję w stosunku do innych przedsiębiorstw pocztowych konkurujących w handlu wewnętrznym.
- (131) Komisja stwierdza, że rekompensata przyznana Poczcie Czeskiej z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej określonego przez władze czeskie może wpływać na wymianę handlową i zakłócać konkurencję.

7.7. Wniosek

- (132) W związku z powyższym Komisja stwierdza, że rekompensata przyznana Poczcie Czeskiej z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej w latach 2018–2022 spełnia kryteria określone w art. 107 ust. 1 TFUE, a zatem środek ten stanowi pomoc państwa w rozumieniu tego przepisu.

7.8. Zgodność z prawem środków pomocy zgłoszonych Komisji

- (133) Na podstawie art. 34c i 34d ustawy o usługach pocztowych Poczta Czeska ma prawo do otrzymywania rocznej rekompensaty równej kosztom netto (maksymalnie 1,5 mld CZK, jeżeli koszty netto są wyższe niż 1,5 mld CZK) po zweryfikowaniu kosztów netto Poczty Czeskiej przez Czeski Urząd Telekomunikacyjny. Art. 34c ust. 3 ustawy o usługach pocztowych rzeczywiście stanowi, że „państwo, za pośrednictwem Czeskiego Urzędu Telekomunikacyjnego, zwraca posiadaczowi licencji upoważniającej do świadczenia usług pocztowych wstępne koszty netto [...]”. Ponadto art. 34d ust. 4 ustawy o usługach pocztowych stanowi, że „państwo, za pośrednictwem Czeskiego Urzędu Telekomunikacyjnego, wypłaca posiadaczowi licencji upoważniającej do świadczenia usług pocztowych kwotę równą różnicy między [wstępnymi kosztami netto a ostatecznymi kosztami netto stanowiącymi niesprawiedliwe obciążenie]”.
- (134) Po weryfikacji kosztów netto Poczty Czeskiej przez Czeski Urząd Telekomunikacyjny Poczta Czeska zapisała już w swoich księgach rachunkowych roczną rekompensatę za lata 2018–2022, mimo że rekompensaty tej jeszcze nie wypłacono⁽⁵⁵⁾.
- (135) Komisja uważa zatem, że rekompensata z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej stanowi pomoc niezgodną z prawem w rozumieniu art. 1 lit. f) rozporządzenia proceduralnego.

⁽⁵³⁾ Sprawa 730/79 Philip Morris Holland BV/Komisja, ECLI:EU:C:1980:209, pkt 11; oraz sprawy połączone T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97–607/97, T-1/98, T-3/98–T-6/98 i T-23/98, Alzetta Mauro i in./Komisja, ECLI:EU:T:2000:151, pkt 80.

⁽⁵⁴⁾ Sprawa 730/79, Philip Morris Holland BV/Komisja, ECLI:EU:C:1980:209, pkt 11 i 12; oraz sprawa T-214/95, Het Vlaamse Gewest (region Flandrii)/Komisja, ECLI:EU:T:1998:77, pkt 48–50.

⁽⁵⁵⁾ Płatność podlega zatwierdzeniu przez Komisję (zob. art. 34e ustawy o usługach pocztowych, który stanowi, że „Czeski Urząd Telekomunikacyjny nie przekazuje środków finansowych na pokrycie wstępnych kosztów netto lub kosztów netto stanowiących niesprawiedliwe obciążenie finansowe do czasu podjęcia przez Komisję Europejską decyzji w sprawie ich kwalifikowalności”).

8. OCENA ZGODNOŚCI POMOCY Z RYNKIEM WEWNĘTRZNYM

8.1. Zgodność z art. 106 ust. 2 TFUE

- (136) W zakresie, w jakim rekompensata z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej przysparzająca korzyści Poczcie Czeskiej stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, jej zgodność z rynkiem wewnętrznym wymaga oceny.
- (137) Władze czeskie uważają, że rekompensata z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej stanowi rekompensatę za wykonywanie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym. Dlatego też zgodność takiej rekompensaty z rynkiem wewnętrznym należy oceniać na podstawie art. 106 ust. 2 TFUE.
- (138) Artykuł 106 ust. 2 TFUE stanowi, że: „[p]rzedsiębiorstwa zobowiązane do zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym lub mające charakter monopolu skarbowego podlegają normom Traktatów, zwłaszcza regułom konkurencji, w granicach, w jakich ich stosowanie nie stanowi prawnej lub faktycznej przeszkody w wykonywaniu poszczególnych zadań im powierzonych. Rozwój handlu nie może być naruszony w sposób pozostający w sprzeczności z interesem Unii”.
- (139) Zgodnie z tym przepisem Komisja może uznać rekompensatę z tytułu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym za zgodną z rynkiem wewnętrznym, o ile spełnione są określone warunki. Komisja określiła warunki, zgodnie z którymi stosuje art. 106 ust. 2 TFUE, w decyzji w sprawie UOIG z 2012 r. ⁽⁵⁶⁾ oraz w zasadach ramowych UOIG z 2012 r.
- (140) Władze czeskie zgłosiły rekompensatę do wysokości maksymalnej rocznej kwoty 1 500 mln CZK (55,5 mln EUR). W zakresie, w jakim rekompensata, która ma być przyznana Poczcie Czeskiej, przekracza 15 mln EUR rocznie, nie wchodzi ona w zakres stosowania decyzji w sprawie UOIG z 2012 r. określony w art. 2 tej decyzji.
- (141) Pomoc państwa wykraczająca poza zakres stosowania decyzji w sprawie UOIG z 2012 r. można uznać za zgodną z art. 106 ust. 2 TFUE, jeśli jest ona niezbędna do wykonywania danej usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym i nie wpływa na rozwój handlu w sposób pozostający w sprzeczności z interesem Unii ⁽⁵⁷⁾. W tym względzie w zasadach ramowych UOIG z 2012 r. określono wytyczne dotyczące oceny zgodności rekompensaty z tytułu takich usług.

8.2. Zgodność z zasadami ramowymi UOIG z 2012 r.

- (142) Na potrzeby oceny zgodności rekompensaty przyznanej Poczcie Czeskiej z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej w zasadach ramowych UOIG z 2012 r. opisano odpowiednie warunki, które muszą zostać spełnione. Warunki te są wymienione poniżej.

8.2.1. Usługa faktycznie świadczona w ogólnym interesie gospodarczym, o której mowa w art. 106 TFUE

- (143) Jak wskazano w pkt 46 komunikatu Komisji w sprawie UOIG ⁽⁵⁸⁾, państwa członkowskie dysponują dużą swobodą w odniesieniu do charakteru usług, które można sklasyfikować jako usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym. Kompetencje Komisji są ograniczone do sprawdzania, czy margines swobody zastosowano bez oczywistego błędu przy definiowaniu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, oraz do oceny wszelkiej pomocy państwa związanej z odnośną rekompensatą. W pkt 56 zasad ramowych UOIG z 2012 r. potwierdzono szeroki margines swobody, jaka przysługuje państwom członkowskim przy definiowaniu takich usług.
- (144) Aby wykazać, że rekompensata jest przyznawana z tytułu rzeczywistej usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym, „państwa członkowskie powinny wykazać [przy przyznawaniu rekompensaty na podstawie zasad ramowych UOIG ⁽⁵⁹⁾], że należycie rozważyły potrzeby w zakresie usług publicznych, przeprowadzając konsultacje społeczne lub wykorzystując inne stosowne instrumenty pozwalające uwzględnić interesy użytkowników i usługodawców”.

⁽⁵⁶⁾ Decyzja Komisji z dnia 20 grudnia 2011 r. w sprawie stosowania art. 106 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, przyznawanej przedsiębiorstwom zobowiązanym do wykonywania usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym (Dz.U. L 7 z 11.1.2012, s. 3).

⁽⁵⁷⁾ Zasady ramowe UOIG z 2012 r., pkt 11.

⁽⁵⁸⁾ Komunikat Komisji w sprawie stosowania reguł Unii Europejskiej w dziedzinie pomocy państwa w odniesieniu do rekompensaty z tytułu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym (Dz.U. C 8 z 11.1.2012, s. 4).

⁽⁵⁹⁾ Zob. pkt 14 zasad ramowych UOIG z 2012 r.

- (145) Obowiązek świadczenia usługi powszechnej określony w art. 3 dyrektywy 97/67/WE uznaje się za rzeczywistą usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym⁽⁶⁰⁾. W związku z tym państwa członkowskie nie muszą udowadniać w drodze konsultacji społecznych ani innych stosownych instrumentów, że rozważyły potrzeby w zakresie usług publicznych, powierzając usługodawcy obowiązek świadczenia usługi powszechnej określony w art. 3.
- (146) Zakres obowiązku świadczenia usługi powszechnej powierzonego Poczcie Czeskiej, jak opisano w motywie 22, jest jednak szerszy niż zakres usług opisanych w art. 3 dyrektywy 97/67/WE. Obowiązek świadczenia usługi powszechnej określony przez władze czeskie obejmuje w szczególności usługi pocztowe („usługi pocztowe świadczone w ogólnym interesie gospodarczym”) zdefiniowane w tym przepisie, a także usługi przekazów pocztowych, których nie wymieniono w tym przepisie, a są wymienione w dyrektywie 2008/6/WE jako dodatkowe lub komplementarne usługi, które mogą być udostępniane na szczeblu krajowym.
- (147) Władze czeskie wyjaśniły, że ponieważ usługi przekazów pocztowych są rentowne, włączenie przekazów pocztowych w zakres obowiązku świadczenia usługi powszechnej nie zwiększa kosztów netto, a wręcz przeciwnie, ma pozytywny wpływ na kwotę kosztów netto z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej (obniża tę kwotę). Władze czeskie wyjaśniły również, że usługi przekazów pocztowych nie stanowią prawa wyłącznego. Są to usługi, które są niezbędne do zaspokojenia potrzeb społeczeństwa i władz w odniesieniu do niektórych płatności. Z punktu widzenia ustawy o usługach pocztowych usługi przekazów pocztowych są częścią obowiązku świadczenia usługi powszechnej, natomiast obowiązek świadczenia usług przekazów pocztowych może być nałożony oddzielnie lub łącznie z innymi podstawowymi usługami pocztowymi.
- (148) Komisja uważa, że usługi przekazów pocztowych nie wchodzą w zakres obowiązku świadczenia usługi powszechnej określony w art. 3 dyrektywy 97/67/WE. Jednak zgodnie z motywem 30 dyrektywy 2008/6/WE państwa członkowskie mogą podjąć decyzję o publicznym udostępnieniu na swoim terytorium dodatkowych lub komplementarnych usług takich jak doręczanie przekazów pocztowych, z wyjątkiem usług związanych z obowiązkiem świadczenia usług powszechnych zdefiniowanym w dyrektywie 97/67/WE. Państwa członkowskie mogą nałożyć obowiązek świadczenia takich usług na operatora świadczącego usługę powszechną.
- (149) Komisja zauważa, że w 2016 r. w kontekście regularnego przeglądu przeprowadzanego co 5 lat Czeski Urząd Telekomunikacyjny podjął decyzję o sklasyfikowaniu usług pocztowych i usług przekazów pocztowych wchodzących w zakres obowiązku świadczenia usługi powszechnej jako rzeczywistych usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, biorąc pod uwagę warunki rynkowe panujące w tym czasie, tj. w 2016 r. Ponadto w kontekście przeglądu z 2016 r. ani Zásilkovna, ani PNS nie zgłosiły sprzeciwu w odniesieniu do zapotrzebowania publicznego na takie usługi pocztowe i usługi przekazów pocztowych. Nie zakwestionowały one również decyzji Czeskiego Urzędu Telekomunikacyjnego o nałożeniu obowiązku świadczenia tych usług i nie powołały się w tym względzie na niedoskonałość rynku.
- (150) W odniesieniu do twierdzeń Zásilkovny zawartych w motywach 57 i 58, a także twierdzeń PNS zawartych w motywach 64 i 65, że w kontekście obecnych warunków rynkowych nie występuje niedoskonałość rynku w odniesieniu do usług pocztowych i usług przekazów pocztowych, Komisja zauważa, że władze czeskie mają swobodę w organizowaniu i zapewnianiu wykonywania usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym. W tym celu władze czeskie ustanowiły regularny przegląd przeprowadzany co 5 lat przegląd usług pocztowych i usług przekazów pocztowych, na podstawie którego dokonują oceny potrzeb publicznych oraz warunków rynkowych panujących w czasie przeprowadzania przeglądu. Przegląd mający na celu ocenę potrzeby nałożenia obowiązku w odniesieniu do obu tych rodzajów usług w bieżącym okresie 2018–2022 przeprowadzono w 2016 r. i stwierdzono w jego ramach, że w przypadku obu tych rodzajów usług, tj. usług pocztowych i przekazów pocztowych, istnieje niedoskonałość rynku. W przeglądzie z 2021 r. dotyczącym okresu 2023–2027 uwzględniono obecne warunki rynkowe oraz ewentualne przyszłe zmiany sytuacji.
- (151) Jak wskazano w motywach 4–8 dyrektywy 2008/6/WE, powszechne usługi pocztowe zdefiniowane na podstawie art. 3 dyrektywy 97/67/WE uznaje się za rzeczywiste usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym⁽⁶¹⁾. Ponieważ usługi pocztowe wchodzące w zakres obowiązku świadczenia usługi powszechnej określonego przez władze czeskie i powierzonego Poczcie Czeskiej spełniają wymogi określone w dyrektywie 97/67/WE, Komisja uważa, że Czechy nie muszą udowadniać, iż rozważyły potrzeby w zakresie usług publicznych, przeprowadzając konsultacje społeczne lub wykorzystując inne stosowne instrumenty. W związku z tym Komisja uważa, że w odniesieniu do tych usług zachowano zgodność z pkt 14 zasad ramowych UOIG.

⁽⁶⁰⁾ Na przykład art. 3 ust. 1 dyrektywy 97/67/WE stanowi, że: „[p]aństwa członkowskie zapewnią, by użytkownicy korzystali z prawa do usług powszechnych obejmujących ciągłe świadczenie usług pocztowych o określonej jakości we wszystkich punktach na swoich obszarach, po przystępnych cenach dla wszystkich użytkowników”.

⁽⁶¹⁾ Na przykład art. 3 ust. 1 dyrektywy o usługach pocztowych brzmi: „[p]aństwa członkowskie zapewnią, by użytkownicy korzystali z prawa do usług powszechnych obejmujących ciągłe świadczenie usług pocztowych o określonej jakości we wszystkich punktach na swoich obszarach, po przystępnych cenach dla wszystkich użytkowników”.

(152) W odniesieniu do usług przekazów pocztowych Komisja uważa, że Czechy udowodniły, iż rozważyły potrzeby w zakresie usług publicznych, przeprowadzając konsultacje społeczne lub wykorzystując inne stosowne instrumenty, jak wyjaśniono w motywach 73, 81, 95, 96 i 103–105. Na podstawie informacji przedstawionych w toku postępowania wyjaśniającego Komisja uznaje, że usługa przekazów pocztowych świadczona przez Poczta Czeską stanowi rzeczywistą usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym („usługa przekazów pocztowych świadczona w ogólnym interesie gospodarczym”). W szczególności władze czeskie wyjaśniły, że podobne usługi dostępne na rynku nie spełniają wymogów pod względem dostarczania, zasięgu terytorialnego lub przystępnej ceny. W świetle powyższego Komisja uważa, że wymóg określony w pkt 14 zasad ramowych UOIG z 2012 r. w odniesieniu do przekazów pocztowych został spełniony.

8.2.2. *Potrzeba istnienia aktu powierzenia określającego obowiązki świadczenia usług publicznych oraz metody obliczania rekompensaty*

(153) Jak wskazano w pkt 15 zasad ramowych UOIG z 2012 r., wykonywanie usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym, w rozumieniu art. 106 TFUE, musi być powierzone odnośnemu przedsiębiorstwu na mocy jednego lub większej liczby aktów urzędowych. Zgodnie z wymogami pkt 16 zasad ramowych UOIG z 2012 r. w tych aktach należy określić w szczególności:

- a) przedmiot i czas trwania zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych;
- b) nazwę przedsiębiorstwa i w stosownych przypadkach odpowiednie terytorium;
- c) charakter praw wyłącznych przyznanych przedsiębiorstwu przez organ powierzający świadczenie usługi;
- d) opis mechanizmu rekompensaty oraz parametrów służących do obliczania, monitorowania i przeglądu kwot rekompensaty;
- e) ustalenia dotyczące unikania nadwyżki rekompensaty i jej zwrotu.

(154) Decyzją Czeskiego Urzędu Telekomunikacyjnego Poczta Czeska została wyznaczona na operatora świadczącego usługę powszechną od 1 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2022 r. (zob. motyw 21). W decyzji tej określono treść zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych oraz odnośne terytorium (zob. motywy 22–23). Mechanizm rekompensaty i metodykę jej obliczania określono w ustawie o usługach pocztowych, jak opisano w sekcji 2.4.2.

(155) Władze czeskie potwierdziły, że nie istnieją prawa wyłączne w odniesieniu do usług pocztowych powierzonych Poczcie Czeskiej zgodnie z art. 7 ust. 1 dyrektywy 97/67/WE. Jeżeli chodzi o ustalenia dotyczące unikania i odzyskiwania nadwyżek rekompensat, mechanizm rekompensaty zapewnia obliczanie i przegląd rekompensaty *ex post*, co zapobiega nadwyżce rekompensaty dla Poczty Czeskiej (zob. sekcja 8.2.10).

(156) W odniesieniu do zawartych w motywach 35 i 42 twierdzeń skarżących, jakoby Poczta Czeska naruszyła wymogi przejrzystości określone w zasadach ramowych UOIG oraz w dyrektywie 97/67/WE, gdyż nie opublikowała *obliczeń* nieponiesionych kosztów netto, Komisja zauważa, że wymogi przejrzystości określone w pkt 60 zasad ramowych UOIG dotyczą: i) *wyników* konsultacji społecznych lub wykorzystania innych stosownych instrumentów, ii) przedmiotu i czasu trwania zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych; iii) *przedsiębiorstwa* i w stosownych przypadkach odnośnego terytorium oraz iv) *kwoty* pomocy przyznanej przedsiębiorstwu w ujęciu rocznym. Art. 7 ust. 5 dyrektywy 97/67/WE stanowi, że w przypadku gdy państwo członkowskie podejmuje decyzję o wprowadzeniu mechanizmu rekompensat z funduszy publicznych dla operatorów świadczących usługę powszechną, *decyzja* taka powinna być oparta na obiektywnych i weryfikowalnych kryteriach oraz *podana do wiadomości publicznej*. W związku z tym ani w zasadach ramowych UOIG, ani w dyrektywie 97/67/WE nie wymaga się podawania do wiadomości publicznej *obliczeń* nieponiesionych kosztów netto. Jak już wyjaśniono w motywie 155, mechanizm i parametry stosowane do obliczania rekompensaty są określone w ustawie o usługach pocztowych, a zatem są publicznie dostępne. W związku z tym Komisja uważa, że te argumenty skarżących są bezpodstawne.

(157) Komisja zauważa ponadto, że obowiązek świadczenia usługi powszechnej określony przez władze czeskie i powierzony Poczcie Czeskiej obejmuje dwa rodzaje usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym – usługi pocztowe świadczone w ogólnym interesie gospodarczym w rozumieniu dyrektywy 97/67/WE oraz usługi przekazów pocztowych świadczone w ogólnym interesie gospodarczym. W akcie powierzenia określono treść i czas trwania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych; nazwę przedsiębiorstwa i w stosownych przypadkach odpowiednie terytorium; oraz kwoty pomocy przyznanej przedsiębiorstwu w ujęciu rocznym za oba rodzaje usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym. Komisja uważa, że fakt, iż wykonywanie obu tych rodzajów usług powierzono tym samym aktem powierzenia nie narusza wymogów przejrzystości określonych w zasadach ramowych UOIG oraz w dyrektywie 97/67/WE.

- (158) Podsumowując, Komisja uważa, że powierzenie Poczcie Czeskiej wykonywania usług w latach 2018–2022 jest zgodne z wymogami zasad ramowych UOIG z 2012 r..

8.2.3. Czas trwania okresu powierzenia

- (159) Zgodnie z sekcją 2.4 zasad ramowych UOIG z 2012 r. „czas trwania okresu powierzenia powinien być uzasadniony obiektywnymi kryteriami, np. potrzebą zamortyzowania niepodlegających przekazaniu środków trwałych. Zasadniczo okres powierzenia nie powinien przekraczać okresu koniecznego do amortyzacji najbardziej istotnych aktywów niezbędnych do oferowania danej UOIG”.
- (160) Czeski Urząd Telekomunikacji wyznaczył Poczcie Czeską na operatora świadczącego usługę powszechną w okresie od 1 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2022 r., czyli na okres 5 lat.
- (161) Zdaniem władz czeskich okres powierzenia określono zgodnie z art. 4 ust. 2 dyrektywy 97/67/WE, który zawiera wymóg, aby czas trwania wyznaczenia był wystarczający na uzyskanie zwrotu z inwestycji.
- (162) Władze czeskie wyjaśniły, że pięcioletni okres powierzenia w przypadku Poczty Czeskiej można uzasadnić oczekiwanym okresem amortyzacji najbardziej istotnych aktywów wymaganych do wykonania obowiązku świadczenia usługi powszechnej. Inwestycje Poczty Czeskiej w aktywa trwałe w celu zapewnienia realizacji obowiązku świadczenia usługi powszechnej charakteryzują się bardzo zróżnicowanymi okresami amortyzacji księgowej (zob. tabela 4). Władze czeskie wyjaśniły również, że w Czechach każde przedsiębiorstwo musi opracować plan amortyzacji zgodnie z art. 28 ust. 6 ustawy o rachunkowości (ustawa nr 563/1991 Coll.). W ustawie o rachunkowości nie określono dokładnego okresu amortyzacji w odniesieniu do poszczególnych rodzajów aktywów, jednak okres amortyzacji powinien odpowiadać okresowi użytkowania, ponieważ dane księgowe muszą przedstawiać wiarygodny obraz rzeczywistości. Okres amortyzacji jest również weryfikowany przez audytora finansowego. Przedsiębiorstwa publikują plan amortyzacji w swoich sprawozdaniach finansowych, a plan ten powinien być corocznie aktualizowany. Źródłem danych wykorzystanych do ustalenia przewidywanego okresu amortyzacji było sprawozdanie finansowe Poczty Czeskiej. W każdym razie czas trwania okresu powierzenia określa się w momencie wszczęcia postępowania w sprawie udzielenia licencji upoważniającej do świadczenia usług pocztowych, tj. przed udzieleniem tej licencji konkretnemu operatorowi świadczącemu usługi pocztowe. Okres pięciu lat jest standardowym okresem ustalonym przez władze czeskie w kontekście ich procedur organizacji i zapewniania wykonywania usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, z uwzględnieniem rozwoju sytuacji rynkowej i potrzeb społecznych. Ponadto władze czeskie twierdzą również, że czas trwania okresu powierzenia jest zgodny z praktyką stosowaną w innych państwach członkowskich ⁽⁶²⁾.
- (163) W odniesieniu do zawartego w motywie 59 twierdzenia Zásilkovny, że okresy amortyzacji przyjęte w celu określenia okresu powierzenia są bezpodstawne, ponieważ nie jest jasne, które z aktywów wymienionych w tabeli 1 decyzji o wszczęciu postępowania mają być finansowane z rekompensaty z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej, ani kiedy zostały zakupione lub kiedy mają zostać zakupione, ani czy upłynął ich okres amortyzacji, Komisja zauważa, że czas trwania okresu powierzenia jest z góry ustalony w kontekście procedur, które Czechy wprowadziły w celu zorganizowania i zapewnienia wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej, i określony z wyprzedzeniem w ramach pierwotnego postępowania służącego wybraniu operatora świadczącego usługi pocztowe. Zatem ustalono ten okres, zanim posiadacz licencji upoważniającej do świadczenia usług pocztowych był znany. Ponadto nie jest realistyczne, aby do celów określenia czasu trwania okresu powierzenia organ powierzający świadczenie usługi znał z wyprzedzeniem okresy amortyzacji wszystkich aktywów wszystkich potencjalnych operatorów świadczących usługi pocztowe, którzy mogą ewentualnie wziąć udział w przetargu. Okres amortyzacji aktywów wykorzystano tylko jako punkt odniesienia do celów określenia okresu powierzenia. Koszty amortyzacji nie są uwzględniane w nieponiesionych kosztach netto, ponieważ nie stanowią faktycznych kosztów, a jedynie koszty niepieniężne zastosowane do celów podatkowych. Zgodnie z orzecznictwem ⁽⁶³⁾ Poczta Czeska może swobodnie wykorzystywać rekompensatę z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej na dowolny cel. Koszty inwestycji takie jak koszty zakupu aktywów związane ze zmianą działalności Poczty Czeskiej ze scenariusza faktycznego na scenariusz alternatywny nie są jednak uwzględniane w obliczeniach nieponiesionych kosztów netto, a zatem nie mają żadnego wpływu na rekompensatę z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej.

⁽⁶²⁾ Władze czeskie przywołują Francję (La Poste), Włochy (Poste Italiane), Hiszpanię (Correos) i Grecję (ELTA), gdzie okresy powierzenia wynoszą do 15 lat.

⁽⁶³⁾ Wyrok Sądu z 15 października 2020 r. w sprawie T-316/18, První novinová společnost/Komisja, ECLI:EU:T:2020:489, pkt 202.

Tabela 4

Okres amortyzacji aktywów Poczty Czeskiej (niezbędnych do wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej)

Grupa aktywów	Okres amortyzacji (w latach)
Budynki	30–45
Pojazdy	6
Transport kolejowy	15
Centralna infrastruktura informatyczna	4–6
Infrastruktura informatyczna na potrzeby sprzedaży detalicznej	3–6
Maszyny biurowe	4–6
Maszyny magazynowe	4–6
Maszyny kasowe	3–8
Meble	6
Wyposażenie dodatkowe budynków	6–12
Technologia obsługi	5–12
Sejfy i inne mienie związane z ochroną	5–20
Maszyny sortujące	10

- (164) Zgodnie z sekcją 2.4 zasad ramowych UOIG z 2012 r. czas trwania okresu powierzenia powinien być uzasadniony obiektywnymi kryteriami i zasadniczo nie powinien przekraczać okresu koniecznego do amortyzacji najbardziej istotnych aktywów niezbędnych do oferowania danej usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym. Komisja uważa, że powierzenie obowiązku świadczenia usługi powszechnej na okres pięciu lat jest uzasadnione okresem amortyzacji najbardziej istotnych aktywów wymaganych do wykonywania obu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym objętych obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej. Z tabeli 4 rzeczywiście wynika, że okres amortyzacji większości aktywów Poczty Czeskiej wymaganych do wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej przekracza pięć lat. Ponadto czas trwania okresu powierzenia jest z góry ustalony z uwzględnieniem okresów amortyzacji zwykle stosowanych w odniesieniu do takich aktywów, niezależnie od wyboru operatora świadczącego usługę powszechną. W związku z tym Komisja uważa, że władze czeskie w wystarczającym stopniu uzasadniły czas trwania okresu powierzenia.

8.2.4. Zgodność z dyrektywą 2006/111/WE

- (165) Zgodnie z punktem 18 zasad ramowych UOIG z 2012 r. „pomoc zostanie uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 106 ust. 2 [TFUE], jedynie jeśli przedsiębiorstwo przestrzega, w stosownych przypadkach, przepisów dyrektywy [Komisji] 2006/111/WE w sprawie przejrzystości stosunków finansowych między państwami członkowskimi a przedsiębiorstwami publicznymi, a także w sprawie przejrzystości finansowej wewnątrz określonych przedsiębiorstw ⁽⁶⁴⁾”.
- (166) Ponadto zgodnie z pkt 44 zasad ramowych UOIG z 2012 r.: „W przypadku gdy przedsiębiorstwo prowadzi zarówno działalność wchodzącą w zakres UOIG, jak i działalność wykraczającą poza ten zakres, w wewnętrznych księgach rachunkowych przedsiębiorstwa należy wykazać osobno koszty i przychody związane z UOIG oraz koszty i przychody związane z innymi usługami zgodnie z zasadami określonymi w pkt 31”.

⁽⁶⁴⁾ Dyrektywa Komisji 2006/111/WE z dnia 16 listopada 2006 r. w sprawie przejrzystości stosunków finansowych między państwami członkowskimi a przedsiębiorstwami publicznymi, a także w sprawie przejrzystości finansowej wewnątrz określonych przedsiębiorstw (Dz.U. L 318 z 17.11.2006, s. 17).

- (167) Art. 33a ustawy o usługach pocztowych stanowi, że posiadacz licencji upoważniającej do świadczenia usług pocztowych musi prowadzić rozdzielną księgowość kosztów i przychodów związanych ze świadczeniem poszczególnych usług wchodzących w zakres obowiązku świadczenia usługi powszechnej, do którego wykonywania został wyznaczony (zarówno usług pocztowych świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, jak i usług przekazów pocztowych świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym), oraz pozostałych usług. Przewiduje ona ponadto, że metoda rozdziału księgowości ma zostać określona w dekrete wykonawczym oraz że odrębne księgi rachunkowe muszą być poddawane corocznemu audytowi przeprowadzanemu przez niezależnego audytora.
- (168) Czeski Urząd Telekomunikacyjny przyjął dekret wykonawczy⁽⁶⁵⁾, którego art. 1 stanowi, że koszty bezpośrednie należy przypisać do usługi bezpośrednio z nimi związanej, podczas gdy koszty pośrednie lub wspólne należy przypisywać na podstawie związku przyczynowego z danymi procesami, działaniami lub usługami. Zgodnie z art. 33a ustawy o usługach pocztowych szczegółowe zasady alokacji kosztów wspólnych, zaproponowane przez Poczta Czeską, muszą zostać zatwierdzone przez Czeski Urząd Telekomunikacyjny.
- (169) W szczególności system rozdzielnej księgowości i metoda alokacji kosztów Poczty Czeskiej opierają się na metodzie rachunku kosztów działań (ABC). Na pierwszym etapie koszty przypisuje się do centrów kosztów, np. do urzędu pocztowego, magazynu, sortowni itp. Koszty przypisuje się do centrów kosztów w odniesieniu do każdej działalności, którą można zarejestrować oddzielnie. W systemie rachunkowości Poczty Czeskiej istnieje obecnie około 5 740 centrów kosztów. Pozycje kosztów, które nie są rejestrowane w centrach kosztów operacyjnych (np. VAT, koszty ogólne), są przypisywane zgodnie z wcześniej zatwierdzonymi zasadami po obliczeniu na poziomie centrów kosztów operacyjnych. Alokacja takich kosztów jest proporcjonalna do alokacji kosztów bezpośrednich.
- (170) Władze czeskie wyjaśniły, że rozdział księgowości podlega audytowi przeprowadzanemu przez niezależne przedsiębiorstwo profesjonalne. Audytor musi sprawdzić, czy posiadacz licencji upoważniającej do świadczenia usług pocztowych zastosował zatwierdzone zasady w praktykach księgowych oraz czy roczne wyniki rozdzielnej księgowości są prawidłowe. Ponadto Czechy przedłożyły sprawozdania niezależnego audytora za lata 2018, 2019 i 2020, w których to sprawozdaniach poświadczono, że wewnętrzna rachunkowość Poczty Czeskiej jest zgodna z dyrektywą 97/67/WE, prawem krajowym i zasadami zatwierdzonymi przez Czeski Urząd Telekomunikacyjny, a tym samym jest odpowiednia do ilościowego określenia kosztów netto z tytułu wykonywania powierzonych Poczcie Czeskiej obowiązków świadczenia usługi powszechnej.
- (171) W motywie 70 PNS twierdzi, że Poczta Czeska nie prowadzi rozdzielnej księgowości w sposób prawidłowy i błędnie przypisuje koszty związane z usługami nieobjętymi obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej określonym przez władze czeskie do usług objętych tym obowiązkiem, a tym samym subsydiuje skrótnie straty z tytułu pozycji niezwiązanych z obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej. PNS twierdzi również, że zarówno Czeski Urząd Telekomunikacyjny, jak i audytor nie badają skutecznie, czy rozdział księgowości przeprowadzono prawidłowo ani czy klucze podziału kosztów są merytorycznie poprawne. W tym względzie Komisja uważa, że władze czeskie wykazały, iż system rachunkowości i alokacji kosztów Poczty Czeskiej umożliwia alokację kosztów i przychodów między rodzajami działalności z wystarczającym poziomem adekwatności. Jak wskazały władze czeskie, koszty przypisuje się na podstawie zasady proporcjonalności i z uwzględnieniem wykorzystania poszczególnych elementów sieci pocztowej. Ponadto, jak wyjaśniono w motywie 171, w ramach poświadczania, że wewnętrzna rachunkowość w latach 2018–2020 jest zgodna z dyrektywą 97/67/WE, prawem krajowym i zasadami zatwierdzonymi przez Czeski Urząd Telekomunikacyjny, niezależny audytor sprawdza rozdział księgowości i klucze podziału kosztów, a zatem to, czy jest rachunkowość ta jest odpowiednia do ilościowego określenia kosztów netto z tytułu powierzonych Poczcie Czeskiej usług (usług pocztowych i usług przekazów pocztowych) świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym. Na koniec Komisja przypomina motyw 139 decyzji o wszczęciu postępowania, w którym wyjaśniono, że domniemana niewłaściwa alokacja kosztów jest kwestią rachunkową i nie wiąże się z przekazaniem jakichkolwiek zasobów państwowych, a zatem nie stanowi pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.
- (172) Podobnie w odniesieniu do zawartego w motywach 37, 38, 60 i 63 twierdzenia Zásilkovny, że Poczta Czeska dobrowolnie subsydiuje ceny poniżej kosztów swoich usług nieobjętych obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej publicznej takich jak Balíkovna oraz przypisuje koszty i straty z tytułu działalności niezwiązanej z obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej określonym przez władze czeskie do działalności związanej z tym obowiązkiem, Komisja uważa, podobnie jak w swoim wniosku zawartym w motywie 172, że władze czeskie w wystarczającym stopniu wykazały, iż księgowość Poczty Czeskiej została rozdzielona zgodnie z wymogami określonymi w dyrektywie 97/67/WE, w związku z czym wyklucza się subsydiowanie skrótnie zarówno usług pocztowych świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, jak i usług przekazów pocztowych świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym wynikające z niewłaściwej alokacji kosztów. W każdym razie nie można traktować subsydiowania skrótnego jako odrębnego problemu, ponieważ może ono mieć miejsce jedynie w przypadku nadwyżki rekompensaty spowodowanej niewłaściwą alokacją kosztów albo nieprawidłowym obliczeniem ilościowym w scenariuszu alternatywnym. Obie te sytuacje nie mają miejsca w przypadku omawianego środka, jak wyjaśniono w motywie 206 poniżej.

⁽⁶⁵⁾ Dekret nr 465/2012 Coll.

- (173) W odniesieniu do zawartego w motywie 60 twierdzenia Zásilkovny, jakoby rekompensata z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej nie była zgodna z wymogami przejrzystości finansowej określonymi w zasadach ramowych UOIG z 2012 r., ponieważ Poczta Czeska formalnie uwzględniła już część rekompensaty w sprawozdaniu rocznym za 2019 r., Komisja zauważa, że fakt zaksięgowania tej pozycji nie jest sam w sobie związany z naruszeniem wyżej wspomnianych wymogów przejrzystości finansowej dotyczących rozdziału księgowości.
- (174) Komisja zauważa, że system rachunkowości Poczty Czeskiej jest taki sam jak w poprzednim okresie powierzenia. Kwestię systemu rachunkowości podniósł również PNS, zaskarżając decyzję dotyczącą obowiązku świadczenia usługi powszechnej z 2018 r., w sprawie T-316/18 ⁽⁶⁶⁾, w której Sąd orzekł, że Komisja przeprowadziła dogłębną analizę systemu rachunkowości, w szczególności jego rzetelności, a zatem Komisja nie popełniła oczywistego błędu w ocenie w tym względzie.
- (175) W związku z tym Komisja stwierdza, że rozdział księgowości na działalność niebędącą usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym a działalność będącą takimi usługami, w formie, w jakiej został wdrożony, jest właściwy. Wynika z tego, że Poczta Czeska spełnia wymogi dyrektywy 2006/111/WE oraz pkt 44 zasad ramowych UOIG z 2012 r.

8.2.5. Zgodność z unijnymi przepisami dotyczącymi zamówień publicznych

- (176) Zgodnie z pkt 19 zasad ramowych UOIG z 2012 r. „[p]omoc zostanie uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 106 ust. 2 [TFUE], jedynie jeśli właściwy organ przy powierzaniu świadczenia usługi odnośnemu przedsiębiorstwu przestrzegał lub zobowiązał się przestrzegać odpowiednich unijnych przepisów w dziedzinie zamówień publicznych. Dotyczy to wymogów przejrzystości, równego traktowania i niedyskryminacji, wynikających bezpośrednio z [TFUE] oraz – w stosownych przypadkach – z prawa wtórnego Unii. Pomoc niezgodna z tymi przepisami i wymogami jest uznawana za wywierającą wpływ na rozwój wymiany handlowej w stopniu sprzecznym z interesem Unii w rozumieniu art. 106 ust. 2 [TFUE].”.
- (177) Ustawa o usługach pocztowych stanowi, że operatora świadczącego usługę powszechną wyznacza się w drodze procedury wyboru. Zgodnie z art. 22 ustawy o usługach pocztowych Czeski Urząd Telekomunikacyjny przeprowadził procedurę wyboru posiadacza licencji upoważniającej do świadczenia usług pocztowych w latach 2018–2022. W tej procedurze Czeski Urząd Telekomunikacyjny nie wyklonił żadnego operatora ze względu na niespełnienie warunków uczestnictwa.
- (178) Władze czeskie wyjaśniły, że po procedurze wyboru, która zakończyła się niepowodzeniem, wszczęły z urzędu procedurę administracyjną w celu nałożenia na Poczta Czeską obowiązku świadczenia usługi powszechnej, jak przewidziano w art. 22 ust. 9 ustawy o usługach pocztowych.
- (179) W odniesieniu do zawartego w motywie 61 twierdzenia Zásilkovny i zawartego w motywie 65 twierdzenia PNS, jakoby władze czeskie naruszyły przepisy dotyczące zamówień publicznych określone w art. 4 ust. 2 dyrektywy 97/67/WE w ten sposób, że celowo włączyły usługę przekazów pocztowych w zakres obowiązku świadczenia usługi powszechnej, a jednocześnie ustanowiły w postępowaniu o udzielenie zamówienia kryteria oceny/wyboru faworyzujące Poczta Czeską, Komisja zauważa, że – jak wyjaśniły władze czeskie – postępowanie o udzielenie zamówienia ⁽⁶⁷⁾ opracowano w sposób umożliwiający udział szeregu oferentów, nawet jeśli nie mogli oni świadczyć pełnego asortymentu usług, a także umożliwiający udzielenie szeregu licencji upoważniających do świadczenia poszczególnych usług. Istniała zatem możliwość wyznaczenia różnych operatorów do świadczenia różnych usług wchodzących w zakres obowiązku świadczenia usługi powszechnej, zgodnie z art. 4 ust. 2 dyrektywy 97/67/WE. Oferent miał również możliwość złożenia oferty na poszczególne usługi pocztowe wchodzące w zakres obowiązku świadczenia usługi powszechnej określonego w ustawie, z wyłączeniem usług przekazów pocztowych. Ponadto Czeski Urząd Telekomunikacyjny umożliwił wszystkim potencjalnym oferentom zadawanie pytań dotyczących warunków i zakresu przetargu, aby zapewnić maksymalną przejrzystość i umożliwić wszystkim uzyskanie wszelkich informacji niezbędnych do przygotowania ofert. W tym względzie Zásilkovna nie zadeklarowała swojego zainteresowania udziałem w postępowaniu o udzielenie zamówienia. Zdaniem Komisji postępowanie o udzielenie zamówienia nie było dyskryminujące, a wręcz przeciwnie – zostało przygotowane w sposób umożliwiający każdemu operatorowi świadczącemu usługi pocztowe ubieganie się o wyznaczenie go na operatora świadczącego usługę powszechną.

⁽⁶⁶⁾ Wyrok Sądu z 15 października 2020 r. w sprawie T-316/18, První novinová společnost/Komisja, ECLI:EU:T:2020:489, pkt 244–254.

⁽⁶⁷⁾ Postępowanie o udzielenie zamówienia na lata 2018–2022 ogłoszono w Dzienniku Poczto wym: <https://www.ctu.cz/postovni-vestnik-castka-8-z-30-cervna-2017> oraz na oficjalnej tablicy ogłoszeń Czeskiego Urzędu Telekomunikacyjnego, w tym jej wersji elektronicznej: <https://www.ctu.cz/oznameni-o-vyhlaseni-vyberoveho-rizeni-na-drzitele-postovni-licence-pro-obdobi-1-1-2018-31-12-2022>.

- (180) Komisja uważa, że przepisy dotyczące zamówień publicznych miałyby zastosowanie jedynie w przypadku, gdyby państwa członkowskie zdecydowały się zorganizować postępowanie o udzielenie zamówienia w celu wyboru operatora świadczącego usługę powszechną, i że w związku z tym zgodność finansowania obowiązku świadczenia usługi powszechnej z rynkiem wewnętrznym zależałaby od tego, czy rzeczywiście przestrzegano tych przepisów. W przedmiotowym przypadku po postępowaniu o udzielenie zamówienia, które zakończyło się niepowodzeniem, władze czeskie ostatecznie zdecydowały się bezpośrednio wyznaczyć operatora zasiedziałego jako operatora świadczącego usługę powszechną, na co zezwala art. 7 ust. 2 dyrektywy 97/67/WE. Władze czeskie zastosowały przy tym procedurę określoną w art. 22 ust. 9 ustawy o usługach pocztowych, zgodnie z którą Czeski Urząd Telekomunikacyjny może nałożyć, w drodze decyzji o udzieleniu licencji upoważniającej do świadczenia usług pocztowych, obowiązek świadczenia usługi powszechnej określony w ogłoszeniu o postępowanie o udzielenie zamówienia na operatora, który w największym stopniu spełnia kryteria oceny. Z tego powodu Czeski Urząd Telekomunikacyjny wszczął z urzędu postępowanie administracyjne z udziałem Poczty Czeskiej w sprawie udzielenia licencji upoważniającej do świadczenia usług pocztowych na okres od 1 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2022 r., ponieważ Poczta Czeska w największym stopniu spełnia kryteria określone w ogłoszeniu o postępowaniu o udzielenie zamówienia. Wynika z tego, że bezpośrednie powierzenie Poczcie Czeskiej jako operatorowi świadczącemu usługę powszechną usług pocztowych świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym jest zgodne z pkt 19 zasad ramowych UOIG z 2012 r. Fakt, że władze czeskie włączyły usługę przekazów pocztowych świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym do zakresu obowiązku świadczenia usługi powszechnej, nie podważa zgodności z prawem bezpośredniego powierzenia usług pocztowych świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, ponieważ władze czeskie przeprowadziły postępowanie o udzielenie zamówienia, które zakończyło się niepowodzeniem, i dopiero po nim postanowiły wyznaczyć Poczta Czeską na operatora świadczącego usługę powszechną, ponieważ to właśnie ten operator spełniał wymogi świadczenia wszystkich usług wchodzących w zakres obowiązku świadczenia usługi powszechnej określonego przez władze czeskie. W każdym razie Komisja zauważa, że zgodnie z art. 32 ust. 2 lit. a) dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE⁽⁶⁸⁾ władze czeskie mogą zastosować procedurę negocjacyjną bez uprzedniej publikacji, jeżeli w postępowaniu nie złożono żadnej oferty bądź żadnej odpowiedniej oferty ani żadnego wniosku o dopuszczenie do udziału bądź żadnego odpowiedniego wniosku o dopuszczenie do udziału.
- (181) W odniesieniu do bezpośredniego udzielenia zamówienia na usługi przekazów pocztowych świadczone w ogólnym interesie gospodarczym Komisja uważa, że władze czeskie zbadały istniejące sieci instytucji pocztowych i finansowych (zob. motyw 81 powyżej) i stwierdziły, że na rynku nie ma innego operatora, który świadczyłby usługi przekazów pocztowych na zasadach komercyjnych na całym terytorium Republiki Czeskiej w sposób konieczny do świadczenia usługi powszechnej i który odpowiadałby tym samym specyfikacjom technicznym określonym w przetargu. Usługi przekazów pocztowych świadczone w ogólnym interesie gospodarczym są tak specyficzne pod względem charakteru i sposobu ich wykonywania, że w momencie przeprowadzania przeglądu obowiązku świadczenia usługi powszechnej nie istniał na rynku żaden substytut działający na zasadach komercyjnych. Aby wykonywać usługi przekazów pocztowych świadczone w ogólnym interesie gospodarczym, operator musi posiadać gęstą i rozległą sieć dystrybucyjną, a także prowadzić codzienne operacje doręczeń w połączeniu z wysokimi gwarancjami bezpieczeństwa. Inni operatorzy nie dysponowali takimi zdolnościami, które są niezbędne do wykonywania usług przekazów pocztowych świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym zgodnie z wymogami Czech. Ponadto żaden inny operator nie byłby w stanie rozwinąć tych zdolności przed okresem 2018–2022. Wyłącznie Poczta Czeska dysponowała siecią charakteryzującą się gęstością, wielkością i jakością, która mogłaby służyć celom usług przekazów pocztowych świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym. Chociaż nie można wykluczyć, że konkurenci utworzą taką sieć w przyszłości, Poczta Czeska jest jedynym operatorem, który może w latach 2018–2022 niezawodnie oferować usługi przekazów pocztowych świadczone w ogólnym interesie gospodarczym. Z tego powodu Komisja uznaje, że Poczta Czeska posiada wyjątkową sieć logistyczną i oddziałową pod względem gęstości, wielkości i codziennych operacji doręczeń, co czyni ją jedynym możliwym w tym okresie dostawcą usług przekazów pocztowych świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym. Na tej podstawie Komisja uważa, że bezpośrednie udzielenie zamówienia na usługi przekazów pocztowych świadczone w ogólnym interesie gospodarczym może być objęte wyłączeniem dotyczącym jedynego dostawcy i że zgodnie z art. 32 ust. 2 lit. b) dyrektywy 2014/24/UE usługi te można powierzyć w drodze procedury negocjacyjnej bez uprzedniej publikacji ogłoszenia o zamówieniu⁽⁶⁹⁾.

8.2.6. Brak dyskryminacji

- (182) Zgodnie z pkt 20 zasad ramowych UOIG z 2012 r. „[w] przypadku gdy organ powierza wykonywanie takiej samej UOIG kilku przedsiębiorstwom, rekompensatę należy obliczać przy użyciu tej samej metody w stosunku do każdego przedsiębiorstwa”.
- (183) Ponieważ obie usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym są powierzone wyłącznie Poczcie Czeskiej, Komisja uważa, że wymóg określony w pkt 20 zasad ramowych UOIG z 2012 r. nie ma zastosowania.

⁽⁶⁸⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylająca dyrektywę 2004/18/WE (Dz.U. L 94 z 28.3.2014, s. 65).

⁽⁶⁹⁾ Oprócz wyjaśnień w motywie 179 dotyczących możliwości powołania się na art. 32 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2014/24/UE.

8.2.7. Kwota rekompensaty

- (184) Zgodnie z pkt 21 zasad ramowych UOIG z 2012 r. „[k]wota rekompensaty nie może przekraczać kwoty niezbędnej do pokrycia kosztów netto wywiązywania się z zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych wraz z rozsądnym zyskiem”. W tym względzie pkt 24 zasad ramowych UOIG z 2012 r. stanowi, że „koszt netto niezbędny lub oczekiwany jako niezbędny do wywiązywania się ze zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych należy obliczać z zastosowaniem metody nieponiesionych kosztów netto, gdy jest to wymagane przepisami unijnymi lub krajowymi oraz w miarę możliwości w innych przypadkach”.

8.2.8. Kalkulacja kosztu netto: metoda nieponiesionych kosztów netto

- (185) Pkt 25 zasad ramowych UOIG z 2012 r. stanowi, że „[z]godnie z metodą nieponiesionych kosztów netto koszty netto niezbędne lub oczekiwane jako niezbędne do wywiązywania się ze zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych są obliczane jako różnica między kosztami netto usługodawcy działającego w ramach zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych a kosztami netto lub zyskiem tego samego usługodawcy działającego bez tych zobowiązań”.
- (186) W dekreście wykonawczym nr 466/2012 określono procedurę stosowaną przez Czeski Urząd Telekomunikacyjny w celu obliczenia kosztu netto wykonywania przez Poczta Czeską obowiązku świadczenia usługi powszechnej określonego w ustawie o usługach pocztowych.
- (187) Metoda nieponiesionych kosztów netto stosowana przez władze czeskie opiera się na czterech głównych elementach:
- określeniu scenariusza faktycznego i alternatywnego;
 - obliczeniu wpływu scenariusza alternatywnego na koszty i przychody Poczty Czeskiej;
 - obliczeniu korzyści niematerialnych dla Poczty Czeskiej;
 - obliczeniu całkowitego kosztu netto.
- (188) W odniesieniu do zawartego w motywie 62 lit. f) twierdzenia Zásilkovny, że stosowniejszą metodą obliczania nieponiesionych kosztów netto jest metoda alokacji kosztów, Komisja zauważa, że zgodnie z pkt 27 zasad ramowych UOIG uznaje „metodę nieponiesionych kosztów netto za najdokładniejszą metodę ustalania kosztów wywiązywania się ze zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych”. Jednocześnie w załączniku I do dyrektywy 97/67/WE również korzysta się z metody nieponiesionych kosztów netto w celu ustalenia kosztu netto wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej.

I. Scenariusz faktyczny i alternatywny

Scenariusz faktyczny

- (189) W scenariuszu faktycznym uwzględniono rzeczywiste przychody i koszty Poczty Czeskiej w odniesieniu do różnych elementów i wszystkich rodzajów działalności w latach 2018–2020. W odniesieniu do lat 2021 i 2022 uwzględniono szacunkowe koszty i przychody Poczty Czeskiej. Wykorzystanie rzeczywistych danych za lata 2018–2020 oraz danych szacunkowych dla lat 2021 i 2022 uznaje się za uzasadnione i precyzyjne, ponieważ za okres 2018–2020 dostępne są rzeczywiste dane liczbowe. Uznaje się, że takie dane wejściowe są odpowiednie i mogą wykluczyć nadwyżkę rekompensaty, ponieważ pochodzą one z systemu rachunkowości Poczty Czeskiej, który, jak wyjaśniono w motywie 176, jest zgodny z dyrektywą 2006/111/WE i pkt 44 zasad ramowych UOIG z 2012 r.

Scenariusz alternatywny

Etap 1: Określenie elementów obowiązku świadczenia usługi powszechnej i DBIS, których przedsiębiorstwo by nie realizowało w normalnych warunkach rynkowych

- (190) W scenariuszu alternatywnym uwzględnia się zachowanie Poczty Czeskiej, gdyby nie powierzono jej ani obowiązku świadczenia usługi powszechnej (usługi pocztowe świadczone w ogólnym interesie gospodarczym i usługi przekazów pocztowych świadczone w ogólnym interesie gospodarczym), ani DBIS. Poczta Czeska rozważyła możliwości optymalizacji działalności gospodarczej i w scenariuszu alternatywnym wprowadziła zmiany w porównaniu ze scenariuszem faktycznym w odniesieniu do czterech elementów, którymi są:
- usługi DBIS;
 - urzędy pocztowe: wymóg dotyczący gęstości sieci urzędów pocztowych (liczba urzędów);

- c) częstotliwość doręczeń: wymóg powszechności doręczeń na terytorium kraju z częstotliwością 5 dni roboczych w tygodniu;
- d) procesy wspomagające: inne obowiązki administracyjne powierzone wyłącznie operatorowi świadczącemu usługę powszechną (zob. motyw 196).
- (191) W odniesieniu do wyżej wymienionych czterech elementów władze czeskie twierdzą, że Poczta Czeska: (i) zaprzestałaby świadczenia usług DBIS, (ii) zamknęłaby szereg urzędów pocztowych i dodatkowo przekształciłaby niektóre z nich w punkty pocztowe ⁽⁷⁰⁾, (iii) zmniejszyłaby częstotliwość doręczeń niektórych przesyłek pocztowych oraz (iv) zaprzestałaby wykonywania niektórych czynności administracyjnych związanych z wymogami dotyczącymi obowiązku świadczenia usługi powszechnej lub ograniczyłaby zakres ich wykonywania. Poniżej przedstawiono cztery elementy scenariusza alternatywnego:

1. Zakończenie świadczenia usług DBIS

- (192) Wprowadzenie DBIS zmieniło formę doręczania – z fizycznej na elektroniczną – niektórych przesyłek pocztowych, głównie przesyłek standardowych i poleconych (przesyłki „skanibalizowane”) do wszystkich rodzajów użytkowników komunikujących się z administracją publiczną. W scenariuszu alternatywnym, w którym Poczta Czeska zaprzestałaby świadczenia usług DBIS, skanibalizowane przesyłki pocztowe byłyby dostarczane w tradycyjny, fizyczny sposób. Z jednej strony przychody i koszty Poczty Czeskiej zmniejszyłyby się o przychody i koszty związane z DBIS, a z drugiej strony przychody i koszty Poczty Czeskiej wzrosłyby wskutek przywrócenia fizycznego dostarczania skanibalizowanych przesyłek pocztowych. Liczbę przesyłek pocztowych w scenariuszu faktycznym i alternatywnym, z uwzględnieniem danych dotyczących przesyłek skanibalizowanych, oszacowanych w motywie 152 decyzji w sprawie DBIS, przedstawiono poniżej w tabeli 5:

Tabela 5

Liczbę przesyłek pocztowych w scenariuszu faktycznym i alternatywnym, z uwzględnieniem liczby skanibalizowanych przesyłek przesyłanych za pomocą skrzynek danych (DBIS) oszacowanej w decyzji w sprawie DBIS:

Liczba przesyłek pocztowych (w tysiącach)		2018	2019	2020	2021	2022
Scenariusz faktyczny (A)	przesyłki zwykłe	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
	przesyłki polecone	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Skanibalizowane (B)	przesyłki zwykłe	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
	przesyłki polecone	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Scenariusz alternatywny (C=A+B)	przesyłki zwykłe	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
	przesyłki polecone	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

2. Zamknięcie szeregu urzędów pocztowych i przekształcenie niektórych z nich w punkty pocztowe:

- (193) W odniesieniu do lat 2018–2022 Poczta Czeska uważa, że w scenariuszu faktycznym do sieci urzędów pocztowych należy 3 210 urzędów pocztowych. Obejmuje to 3 200 obowiązkowych urzędów pocztowych w ramach obowiązku świadczenia usługi powszechnej i 10 placówek dobrowolnie prowadzonych w specjalnych lokalizacjach turystycznych (np. w górach lub muzeach na świeżym powietrzu), umożliwiających turystom wysyłanie listów lub kartek pocztowych przy użyciu specjalnych znaczków. Bez obowiązku świadczenia usługi powszechnej Poczta Czeska by miała mniej gęstą sieć i utrzymywała jedynie rentowne urzędy pocztowe, przy czym należy uwzględnić fakt, że posiadacz licencji upoważniającej do świadczenia usług pocztowych jest krajowym operatorem świadczącym

⁽⁷⁰⁾ Punkt pocztowy jest zewnętrzną placówką, która zapewnia jedynie odbiór i nadawanie listów poleconych i paczek. Poczta Czeska nie płaci zewnętrznemu operatorowi punktu pocztowego żadnego wynagrodzenia stałego, tylko za każdą transakcję. Poczta Czeska nie płaci za wyposażenie (z wyjątkiem czynnika kodów kreskowych). Punkty pocztowe nie są uwzględnione w scenariuszu faktycznym, lecz jedynie w scenariuszu alternatywnym.

usługi pocztowe i rozmieszcza swoje placówki w taki sposób, aby zapewnić dostępność swoich usług w całym kraju. Na podstawie swojego wewnętrznego systemu rachunkowości Poczta Czeska przypisuje przychody i koszty do urzędów pocztowych w celu określenia rentowności poszczególnych urzędów. Poczta Czeska przeanalizowała te informacje wraz z szeregiem kryteriów operacyjnych i kryteriów dostępności, aby ustalić, czy w scenariuszu alternatywnym dany urząd pocztowy zostałby zachowany. Z analizy przeprowadzonej przez Poczta Czeską wynika, że w scenariuszu alternatywnym jej sieć składałaby się z 583 urzędów pocztowych, które są obowiązkowe dla Poczty Czeskiej w ramach obowiązku świadczenia usługi powszechnej, 10 urzędów pocztowych poza urzędami obowiązkowymi oraz 462 punktów pocztowych. Biorąc pod uwagę, że w scenariuszu alternatywnym zamknięto by około 80 % urzędów pocztowych, maksymalna odległość między większością (ok. 89 %) urzędów pocztowych i punktów pocztowych byłaby wprawdzie większa niż w scenariuszu faktycznym, ale wynosiłaby mniej niż 10 km. Zdaniem Poczty Czeskiej w takim przypadku dostępność wszystkich usług oferowanych w urzędach pocztowych (w tym usług pocztowych i usług przekazów pocztowych) byłaby znacznie ograniczona. Liczbę obowiązkowych urzędów, które zostałyby utrzymane w scenariuszu alternatywnym, uznaje się za stałą w okresie powierzenia i odzwierciedla ona perspektywiczną decyzję *ex ante* służącą optymalizacji działalności gospodarczej. W tabeli 6 poniżej przedstawiono sieć urzędów pocztowych (liczbę urzędów) w scenariuszu faktycznym i alternatywnym:

Tabela 6

Liczba urzędów pocztowych w scenariuszu faktycznym i alternatywnym

Rok	Urzędy w scenariuszu faktycznym			Urzędy do zamknięcia w scenariuszu alternatywnym	Urzędy w scenariuszu alternatywnym			
	Ogółem (obowiązkowe + nieobowiązkowe urzędy pocztowe)	obowiązkowe	nieobowiązkowe		pozostawione spośród obowiązkowych urzędów pocztowych	pozostawione spośród nieobowiązkowych urzędów pocztowych	urzędy, które zostaną przekształcone w punkty pocztowe	łączna liczba urzędów
	a=b+c	b	c	d=a-h	e	f	g	h=e+f+g
2018	3 231	3 200	31	2 155	583	31	462	1 076
2019	3 232	3 200	32	2 155	583	32	462	1 077
2020	3 237	3 200	37	2 149	583	37	468	1 088
2021	3 237	3 200	37	2 149	583	37	468	1 088
2022	3 237	3 200	37	2 149	583	37	468	1 088

3. Niższa częstotliwość doręczeń określonych przesyłek pocztowych

- (194) Władze czeskie wyjaśniły, że niższa częstotliwość doręczeń listów oznaczałaby przejście z pięciu dni w tygodniu do pięciu dni w ciągu dwóch tygodni. Rynek doręczania paczek jest wystarczająco konkurencyjny, w związku z czym częstotliwość doręczeń paczek nie zostałaby zmniejszona. Władze czeskie wyjaśniły również, że w latach 2018–2022 oczekiwano zmian w doręczaniu pism. W scenariuszu faktycznym w 2020 r. wprowadzono nowy system doręczania. Dotychczasowy termin doręczania D+1 ⁽¹⁾ zostanie wydłużony do D+n i zakłada się przeniesienie większości popytu na doręczanie w terminie D+n, ponieważ klienci przedkładają oszczędność kosztów doręczenia nad jego szybkość. W scenariuszu alternatywnym oferta obejmuje doręczanie w terminie D+n. W ramach ogólnokrajowego monitorowania Poczta Czeska zbadała częstotliwość i liczbę listów doręczonych do poszczególnych lokali (tj. gospodarstw domowych). W tabelach 6a i 6b poniżej przedstawiono wymaganą siłę roboczą w ekwiwalentach pełnego czasu pracy (EPC), a także wymaganą liczbę pojazdów w scenariuszu faktycznym i w scenariuszu alternatywnym w przypadku doręczeń realizowanych przez pięć dni w ciągu dwóch tygodni.

⁽¹⁾ „D” oznacza dzień nadania listu.

Tabela 7a

Sieć doręczeń w 2018 r.

2018	EPC	Liczba pojazdów	Transport (w km)
Scenariusz faktyczny (D+1)	[...]	[...]	[...]
Scenariusz alternatywny (D+n)	[...]	[...]	[...]
Różnica	[2 000–2 500]	[750–900]	[10 000 000– 15 000 000]

Tabela 7b

Sieć doręczeń w 2019 r.

2019	EPC	Liczba pojazdów	Transport (w km)
Scenariusz faktyczny (D+1)	[...]	[...]	[...]
Scenariusz alternatywny (D+n)	[...]	[...]	[...]
Różnica	[2 000–2 500]	[750–900]	[11 000 000– 16 000 000]

Tabela 7c

Sieć doręczeń w latach 2020, 2021 i 2022

2020, 2021, 2022	EPC	Liczba pojazdów	Transport (w km)
Scenariusz faktyczny (D+n, D+1)	[...]	[...]	[...]
Scenariusz alternatywny (D+n)	[...]	[...]	[...]
Różnica	[350–500]	[700–850]	[11 000 000– 16 000 000]

4. Mniej czynności administracyjnych

(195) Poczta Czeska zaprzestałaby również niektórych czynności administracyjnych związanych z wykonywaniem obowiązku świadczenia usługi powszechnej. Czynności administracyjne związane z wykonywaniem obowiązku świadczenia usługi powszechnej, których Poczta Czeska zaprzestałaby w scenariuszu alternatywnym, są następujące:

- a) pomiar czasu transportu i przepływów transportowych oraz przekazywanie tych informacji organowi regulacyjnemu;
- b) prowadzenie szczegółowej odrębnej ewidencji kosztów i przychodów, obliczanie kosztów netto obowiązku świadczenia usługi powszechnej i przekazywanie tych informacji organowi regulacyjnemu;
- c) audyt odrębnej ewidencji;
- d) nabywanie dokumentów źródłowych na potrzeby obliczenia kosztu netto obowiązku świadczenia usługi powszechnej;
- e) prowadzenie wydziału ds. technologii pocztowych odpowiedzialnego za przekształcenie wymogów jakościowych dotyczących obowiązku świadczenia usługi powszechnej w normy operacyjne, monitorowanie jakości usług i ustalanie środków naprawczych.

Wiarygodność scenariusza alternatywnego i zawarte w nim obliczenia ilościowe

- (196) Odnośnie do wiarygodności scenariusza alternatywnego, w którym sieć urzędów pocztowych zostałyby znacznie zmniejszona, władze czeskie wyjaśniły, że Poczta Czeska obsługuje kilka rodzajów placówek pocztowych, od małych urzędów pocztowych z jednym okienkiem w małych gminach po duże urzędy pocztowe z wieloma okienkami w dużych miastach. Liczba klientów obsługiwanych przez określoną placówkę pocztową zależy od jej wielkości. Największą liczbę klientów obsługują duże i średnie urzędy pocztowe znajdujące się na obszarach gęsto zaludnionych. Te urzędy pocztowe są w większości zachowane w scenariuszu alternatywnym. Z drugiej strony w scenariuszu tym nie zachowano by małych urzędów pocztowych obsługujących mniejszą liczbę klientów. Zdaniem władz czeskich uproszczone założenie, że zamknięcie 81,5 % urzędów pocztowych (zwykle mniejszych i przynoszących straty) spowoduje przeniesienie 81,5 % popytu na pozostałe urzędy pocztowe, jest błędne i nie odpowiada sytuacji w Czechach. Z danych finansowych wynika, że 583 urzędy pocztowe, które zachowano w scenariuszu alternatywnym, generują [50–75] % całkowitej kwoty przychodów (popytu) odnotowanej w urzędach pocztowych w 2018 r. Łącznie 2 155 urzędów pocztowych, które miałyby zostać zamknięte, wygenerowało w 2018 r. zaledwie [15–35] % przychodów, a w innych latach proporcje te są podobne. Część przychodów z urzędów pocztowych, które miałyby zostać zamknięte, przechodzi na punkty pocztowe, ponieważ to na nie przeniósłby się popyt klientów, jeżeli chodzi o listy polecone i paczki; Poczta Czeska utraciłaby pozostałą część popytu, ponieważ niektórzy klienci zaprzestaliby korzystania z jej usług, w tym z przekazów pocztowych. Jeżeli chodzi o przekazy pocztowe, zostałyby utracone [30–55] % przychodów uzyskiwanych w zamkniętych urzędach. Ponadto ogólny wpływ na popyt oszacowano nie tylko na podstawie wyników badania, lecz także innych faktów, takich jak odległość do najbliższego urzędu pocztowego i dostępność podobnej usługi na rynku.
- (197) Jeżeli chodzi o wpływ zmniejszenia częstotliwości doręczeń na popyt, władze czeskie wyjaśniły, że Czeski Urząd Telekomunikacyjny wziął pod uwagę szereg okoliczności, które mogły wpłynąć na zmianę popytu, nie tylko badanie rynku (zob. motyw 90). Kolejnym ważnym elementem był na przykład zakres, w jakim dostępne są usługi, które mogą zastąpić doręczanie listów. Podczas gdy doręczanie przesyłek ekspresowych oferuje w Czechach szereg podmiotów, gwarantowane doręczanie listów w terminie D+1 jest oferowane jedynie przez usługi kurierskie. Oczekuje się, że klienci indywidualni zasadniczo nie przejdą na usługi kurierskie lub komunikację elektroniczną w celu uzyskania doręczenia w terminie D+1. Zamiast tego przeszliby na usługi z doręczeniem w terminie D+n. Klienci indywidualni mogą korzystać z usług kurierskich lub komunikacji elektronicznej, ale przyczyna korzystania z tych usług zamiast wysyłania listów będzie prawdopodobnie inna i niezwiązana ze zmianą częstotliwości doręczeń z terminu D+1 na D+n, ponieważ nawet przesyłka doręczona w modelu D+1 nie może konkurować z komunikacją elektroniczną pod względem prędkości i ceny; ponadto usługi kurierskie są znacznie droższe. W lutym 2020 r. Poczta Czeska zmieniła częstotliwość doręczeń i oferuje „przesyłki ekonomiczne” z doręczeniem w terminie D+n oraz „przesyłki priorytetowe” z doręczeniem w terminie D+1. Przesyłki ekonomiczne są o 7 CZK tańsze niż przesyłki priorytetowe (różnica ta dotyczy zarówno listów zwykłych, jak i poleconych). Jak wynika z przedstawionych w tabeli 7 danych Poczty Czeskiej dotyczących stosunku liczby przesyłek ekonomicznych i priorytetowych za okres od lutego do maja 2020 r., większość klientów woli niższe ceny niż szybsze, ale droższe doręczenie (około [93–96] % klientów wybiera model ekonomiczny w przypadku listów zwykłych i około [82–87] % w przypadku listów poleconych), co jest zgodnie z wynikami badania.

Tabela 8

Stosunek liczby przesyłek priorytetowych do przesyłek ekonomicznych (wszyscy klienci)

Produkt	Model usług	Luty 2020 r.	Marzec 2020 r.	Kwiecień 2020 r.	Maj 2020 r.
Standardowe przesyłki listowe	Priorytetowe	[5–7] %	[5–7] %	[3,5–6,5] %	[3,5–6,5] %
	Zwykłe	[93–95] %	[93–95] %	[93,5–96,5] %	[93,5–96,5] %
Listy polecone	Priorytetowe	[13–18] %	[13–18] %	[13–18] %	[13–18] %
	Zwykłe	[82–87] %	[82–87] %	[82–87] %	[82–87] %

- (198) W odniesieniu do zawartego w motywie 67 twierdzenia PNS, jakoby Poczta Czeska zdecydowała się dobrowolnie na prowadzenie szeregu urzędów pocztowych do 2016 r., Komisja zauważa, że decyzja Poczty Czeskiej o dobrowolnym prowadzeniu pewnej liczby urzędów w latach 2013–2015 niekoniecznie prowadzi do wniosku, że Poczta Czeska powinna była wybrać takie samo podejście w latach 2018–2020. Ponadto, jak wyjaśniły władze czeskie w motywie 85, decyzja Poczty Czeskiej o tymczasowym utrzymaniu tych urzędów miała sens z ekonomicznego punktu widzenia w świetle zbliżającej się decyzji politycznej o zwiększeniu liczby obowiązkowych urzędów do 3 200. Komisja zauważa również, że co do zasady państwa członkowskie nie są zobowiązane do stosowania tego samego scenariusza alternatywnego w każdym zgłoszeniu rekompensaty z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej, ale mają swobodę w dostosowywaniu go do rozwoju sytuacji rynkowej. Taki rozwój sytuacji rynkowej jest realistycznie odzwierciedlony w kosztach i przychodach każdego urzędu pocztowego, ponieważ uwzględniono je w analizie określającej, który urząd powinien zostać zamknięty, a który otwarty w scenariuszu alternatywnym. W każdym razie decydującym czynnikiem jest jednak to, czy w wybranym scenariuszu alternatywnym dane liczbowe określono we właściwy i realistyczny sposób, jak wyjaśniono w motywach 205 i 206 poniżej.
- (199) W odniesieniu do zawartego w motywie 62 twierdzenia Zásilkovny oraz zawartego w motywach 71 i 72 twierdzenia PNS, jakoby Poczta Czeska nie była prawidłowo zarządzanym przedsiębiorstwem, ponieważ nie wyjaśnia szczegółowo i nie uzasadnia konieczności wszystkich kosztów wymaganych do skutecznego wykonywania omawianego obowiązku, Komisja zauważa, że wydatki Poczty Czeskiej są monitorowane przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, podczas gdy jednocześnie Poczta Czeska wprowadziła własny wewnętrzny program korporacyjnej zgodności z prawem służący zwalczaniu korupcji i innych uchybień, a w przypadku gdy pomimo wszystkich wprowadzonych środków istnieją wątpliwości co do udzielenia konkretnego zamówienia, kwestia ta jest zgłaszana właściwym organom takim jak Sąd Miejski w Pradze. W związku z tym Komisja uważa, że Zásilkovna nie wykazała, iż Poczta Czeska nie jest prawidłowo zarządzanym przedsiębiorstwem. Ponadto Komisja powtarza swój wniosek zawarty w motywie 175, że rozdział księgowości na działalność niebędącą usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym a działalność będącą takimi usługami, w formie, w jakiej został wdrożony, jest zgodny z dyrektywą 2006/111/WE oraz pkt 44 zasad ramowych UOIG z 2012 r. W związku z tym w obliczeniach nieponiesionych kosztów faktycznie uwzględniono jedynie niezbędne koszty ponoszone przez Poczta Czeską w celu wykonywania omawianego obowiązku. Ponadto w metodzie kosztów netto nie uwzględnia się tylko kosztów, które poniosłoby przeciętne przedsiębiorstwo, prawidłowo zarządzane i odpowiednio wyposażone w tym samym sektorze, ponieważ oznaczałoby to, że przedmiotowy środek nie przyniósłby danemu przedsiębiorstwu korzyści (czwarte kryterium określone w wyroku w sprawie Altmark byłoby również spełnione – motywy 120 i 121). Ponadto Komisja zauważa, że bezpośrednie przyznanie Poczcie Czeskiej zamówienia na przeprowadzenie spisu powszechnego z 2021 r., o którym mowa w motywie 72, nie jest objęte zakresem niniejszej decyzji.
- (200) W odniesieniu do zawartego w motywie 62 twierdzenia Zásilkovny oraz zawartych w motywach 44, 45 i 69 twierdzeń PNS, jakoby Poczta Czeska od ostatecznych nieponiesionych kosztów netto nie odliczała strat, które dobrowolnie ponosi, świadcząc swoje usługi nieobjęte obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej po cenach poniżej kosztów, Komisja zauważa, że co do zasady rabaty mogą być przyznawane nawet w odniesieniu do usług objętych obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej. Art. 12 dyrektywy 97/67/WE stanowi, że ceny powinny być zorientowane na koszty. Produkty niewchodzące w zakres usługi powszechnej nie są jednak objęte obowiązkiem zorientowania na koszty, a Poczta Czeska może swobodnie ustalać ich ceny na podstawie popytu i podaży. W każdym razie oprócz twierdzeń skarżących na temat produktów nieobjętych obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej Komisja oceniła również obniżone ceny produktów objętych tym obowiązkiem i stwierdziła, że na podstawie informacji przedstawionych przez władze czeskie dobrowolnie obniżone ceny produktów objętych tym obowiązkiem są wyższe niż ich odpowiednie średnie koszty zmienne, dlatego nie mają niepożądanego wpływu na nieponiesione koszty netto. Ponadto Komisja zauważa, że przypisanie kosztów, stałych albo zmiennych, do poszczególnych produktów nie jest związane z obniżoną albo nieobniżoną ceną każdego produktu. Ponieważ koszty każdego produktu są zorientowane na zużycie zasobów, a nie na ceny, metodyka alokacji kosztów i odpowiednie klucze podziału kosztów są decydującymi elementami przy przypisywaniu kosztów do każdego produktu. Jak wyjaśniono jednak w motywach 169–172, Komisja uznała, iż metodyka alokacji kosztów i odpowiednie klucze podziału kosztów są zgodne z dyrektywą 97/67/WE, prawem krajowym i zasadami zatwierdzonymi przez Czeski Urząd Telekomunikacyjny, co poświadczył niezależny audytor za lata 2018–2020. Komisja stwierdza zatem, że Poczta Czeska nie przypisuje w niewłaściwy sposób kosztów produktów nieobjętych obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej do kosztów produktów objętych tym obowiązkiem, by zwiększyć wysokość nieponiesionych kosztów netto.
- (201) W odniesieniu do zawartego w motywie 62 twierdzenia Zásilkovny i zawartego w motywie 69 twierdzenia PNS, że masowe zmniejszenie liczby urzędów pocztowych jest całkowicie nierealistyczne i sprzeczne z tendencjami rynkowymi oraz że nie zostało odpowiednio obliczone, Komisja powtarza swoje zawarte w motywie 197 uwagi, że w scenariuszu alternatywnym szacowany wpływ na popyt nie tylko działalności związanej z obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej określonym przez władze czeskie, lecz także działalności nieobjętej tym obowiązkiem jest wiarygodny. Ponadto w odpowiedzi na szybki rozwój segmentu paczkomatów (segment ten rośnie w ujęciu rok do roku o 70–100 % i obecnie odpowiada za około 20 % dystrybucji towarów ze sklepów internetowych) Poczta Czeska wprowadziła podobny tani produkt o nazwie Balík Do balíkovny (dostawa paczek do paczkomatu), co pokazuje, że przekształcanie urzędów pocztowych w punkty pocztowe jest zgodne z rozwojem sytuacji rynkowej.

- (202) W odniesieniu do zawartego w motywie 66 twierdzenia Zásilkovny i zawartego w motywie 72 twierdzenia PNS, że zmniejszenie częstotliwości doręczeń ma miejsce w faktycznej sytuacji Poczty Czeskiej, której nie uwzględniono przy określaniu ilościowym odpowiedniego wpływu na popyt, Komisja zauważa, że nawet w nowym systemie doręczeń w dwóch trybach szybkości Poczta Czeska jest nadal zobowiązana do doręczania przesyłek każdego dnia, gdy klienci tego zażądają i za to płacą. W scenariuszu alternatywnym takie doręczenia nie byłyby już realizowane. W każdym razie przy obliczaniu nieponiesionych kosztów netto władze czeskie dokonały rozróżnienia między okresami przed wprowadzeniem doręczeń w dwóch trybach szybkości i po ich wprowadzeniu, podczas gdy określenie ilościowe odpowiedniego wpływu na popyt opierało się na odpowiednim badaniu rynku i było poparte niedawnymi obserwacjami dotyczącymi tendencji wśród klientów.
- (203) W odniesieniu do zawartego w motywie 36 twierdzenia Zásilkovny, jakoby Poczta Czeska otrzymała nadwyżkę rekompensaty z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej w latach 2013–2017 i wykorzystała tę nadwyżkę do skrośnego subsydiowania swojej działalności komercyjnej, Komisja zauważa, że rekompensata z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej w latach 2013–2017 została zatwierdzona decyzją dotyczącą obowiązku świadczenia usługi powszechnej z 2018 r., którą Sąd utrzymał w mocy w sprawie T-316/18 ⁽⁷²⁾. Ponieważ decyzja ta nie została zaskarżona, ustalenia Komisji zawarte w tej decyzji pozostają w mocy i są ostateczne.
- (204) Komisja zauważa, że w trakcie formalnego postępowania wyjaśniającego Czechy dokonały przeglądu zgłoszonych obliczeń nieponiesionych kosztów netto, uwzględniając bardziej zachowawcze założenia w scenariuszu alternatywnym (tj. obniżenie wysokości nieponiesionych kosztów netto). W szczególności Czechy założyły: (i) większe zwiększenie zdolności w pozostałych urzędach pocztowych na potrzeby zaspokojenia popytu przekierowanego z zamkniętych urzędów oraz (ii) wyższe straty przychodów wynikające z bardziej zachowawczej interpretacji wyników badań rynkowych. Czechy uwzględniły również w scenariuszu faktycznym dane rzeczywiste, o ile były dostępne, zamiast danych prognozowanych, dzięki czemu obliczenia nieponiesionych kosztów netto stały się bardziej realistyczne; wykazały za pomocą obliczeń zastępczych, że Poczta Czeska osiągnęłaby dodatkowe oszczędności kosztów w swoich operacjach odbioru/doręczenia, lecz nie uwzględniły jednak takich oszczędności w obliczeniach nieponiesionych kosztów netto; wykazały, że oferowane dużym klientom dobrowolnie obniżone ceny towarów objętych obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej są i tak wyższe niż odpowiednie średnie koszty zmienne, dlatego nie mają niepożądanego wpływu na nieponiesione koszty netto; oraz prawidłowo uwzględniły nieponiesione koszty netto związane z DBIS, zaktualizowane z wykorzystaniem rzeczywistych danych, przy obliczaniu nieponiesionych kosztów netto związanych z obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej. W rezultacie Czechy zmniejszyły zgłoszone całkowite nieponiesione koszty netto w latach 2018–2022 z 12 300 433 665 CZK do 9 996 852 907 CZK, co stanowi korektę na minus o 18,73 %, jak przedstawiono szczegółowo dla każdego roku w tabeli 9:

Tabela 9

Zgłoszone nieponiesione koszty netto a skorygowane nieponiesione koszty netto

Kwoty w CZK	2018	2019	2020	2021	2022	Ogółem 2018–2022
Zgłoszone nieponiesione koszty netto	2 694 652 078	2 967 587 686	2 100 283 382	2 230 483 704	2 307 426 815	12 300 433 665
Skorygowane nieponiesione koszty netto	2 402 212 803	2 498 215 225	1 631 363 967	1 723 251 833	1 741 809 079	9 996 852 907
% korekty	- 10,85 %	- 15,82 %	- 22,33 %	- 22,74 %	- 24,51 %	- 18,73 %

- (205) W świetle powyższego Komisja uważa, że opisany scenariusz alternatywny jest wiarygodny i opiera się na racjonalnych założeniach, które odzwierciedlają starania Poczty Czeskiej służące zoptymalizowaniu jej działalności poprzez oszczędność kosztów i zwiększenie przychodów, a wpływ na popyt na usługi świadczone przez Poczta Czeską został oszacowany prawidłowo, wbrew temu, co twierdzą skarżący w motywie 62 lit. c) i motywie 68. Ponadto Komisja uważa, że wyjaśnienia przedstawione przez Poczta Czeską, które omówiono w motywach 73–80, oraz wyjaśnienia przedstawione przez władze czeskie, które omówiono w motywach 81–93 i 197–198, są rozsądne i wystarczające do rozwiania wątpliwości wyrażonych przez Komisję w decyzji o wszczęciu postępowania. W warunkach rynkowych zrozumiałe jest, że Poczta Czeska zamyka te urzędy pocztowe, które przynoszą straty, a utrzymuje te, które są rentowne. Komisja uważa, że porównanie sieci pocztowej w scenariuszu alternatywnym z siecią pocztową skarżących nie jest miarodajne, ponieważ tzw. urzędy pocztowe skarżących to głównie punkty sprzedaży (np. stoiska prasowe) i punkty odbioru (tj. lokale prowadzone przez osoby trzecie), których nie można uznać za równoważne z urzędami pocztowymi w rozumieniu ustawy o usługach pocztowych. Te punkty sprzedaży nie spełniają odpowiednich wymogów przewidzianych w przepisach krajowych i nie mogą oferować pełnego zakresu usług objętych obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej. Podobnie logiczne jest również, że częstotliwość doręczeń zmniejszono by w celu dostosowania się do warunków rynkowych i konieczności zmniejszenia strat. Chociaż mniejsza częstotliwość doręczeń i ograniczenie sieci urzędów pocztowych miałyby negatywny wpływ na popyt, władze czeskie uwzględniły to przy opracowywaniu scenariusza alternatywnego.

⁽⁷²⁾ Zob. pkt 244–254.

II. Obliczenie wpływu scenariusza alternatywnego na koszty i przychody Poczty Czeskiej

Etap 1: Ustalenie wpływu zamknięcia niektórych urzędów pocztowych i zakończenia świadczenia usług DBIS na koszty i przychody w scenariuszu alternatywnym

- (206) Konieczne jest ustalenie kwoty kosztów i przychodów, które odpowiadają zlikwidowanym działaniom i elementom sieci. Źródłem tych informacji jest wewnętrzna rachunkowość Poczty Czeskiej, tj. odrębna ewidencja księgową kosztów i przychodów, w szczególności kosztów i przychodów ujętych w poszczególnych pulach kosztów (centrach kosztów). Stosuje się metodę rachunku kosztów działań. Gdyby dana działalność nie była prowadzona lub gdyby dany element sieci nie był eksploatowany, koszty z tym związane zostałyby zaoszczędzone. Koszty związane z funkcjonowaniem poszczególnych urzędów pocztowych są rejestrowane w oddzielnych centrach kosztów. Każdy urząd pocztowy prowadzi w swojej księgowości odrębną ewidencję wszystkich kosztów eksploatacji budynku i jego wyposażenia, a także kosztów konserwacji i naprawy, wszystkich kosztów personelu obsługi klienta oraz innych kosztów bezpośrednich związanych ze świadczeniem niektórych usług (np. używaniem etykiet, bonów wartościowych, opłatami za dostęp do zewnętrznych baz danych itp.). Przychody z tytułu świadczonych usług pocztowych i niepocztowych są również ujmowane w księgowości poszczególnych urzędów pocztowych. Ponadto przychody z urzędu pocztowego są ujmowane w księgowości jej puli kosztów (w całości), niezależnie od faktu, że przychody te obejmują również koszty innych części łańcucha pocztowego (tj. sortowania, transportu i doręczenia). Przychody z usług pocztowych dzieli się na takie części łańcucha pocztowego, aby umożliwić porównanie kosztów urzędów pocztowych z odpowiednią częścią przychodów generowanych przez te urzędy. Celem jest ocena, czy dany urząd pocztowy jest rentowny czy nie, co jest ważne dla oceny, czy ta placówka zostałaby zachowana w scenariuszu alternatywnym (wariantowym).
- (207) W tabelach 10–14 porównano koszt urzędów pocztowych w scenariuszu faktycznym i alternatywnym oraz określono koszty nieponiesione dzięki redukcji zaproponowanej w scenariuszu alternatywnym na lata 2018–2022.

Tabela 10

Porównanie kosztów wszystkich urzędów pocztowych w scenariuszu faktycznym i alternatywnym (2018 r.)

Koszt urzędów pocztowych (2018 r.), w CZK	Scenariusz faktyczny	Scenariusz alternatywny	Koszty nieponiesione
1) Obowiązkowe urzędy w ramach obowiązku świadczenia usługi powszechnej, w tym:	[...]		
a) Urzędy pocztowe do zamknięcia	[...]	[...]	[...]
b1) Pozostałe urzędy pocztowe	[...]	[...]	[...]
b2) Urzędy pocztowe przekształcone w punkty pocztowe	[...]	[...]	[...]
2) Nieobowiązkowe urzędy pocztowe	[...]	[...]	[...]
Koszt całkowity	[...]	[...]	1 971 954 710

Tabela 11

Porównanie kosztów wszystkich urzędów pocztowych w scenariuszu faktycznym i alternatywnym (2019 r.)

Koszt urzędów pocztowych (2019 r.), w CZK	Scenariusz faktyczny	Scenariusz alternatywny	Koszty nieponiesione
1) Obowiązkowe urzędy w ramach obowiązku świadczenia usługi powszechnej, w tym:	[...]		
a) Urzędy pocztowe do zamknięcia	[...]	[...]	[...]

Koszt urzędów pocztowych (2019 r.), w CZK	Scenariusz faktyczny	Scenariusz alternatywny	Koszty nieponiesione
b1) Pozostałe urzędy pocztowe	[...]	[...]	[...]
b2) Urzędy pocztowe przekształcone w punkty pocztowe	[...]	[...]	[...]
2) Nieobowiązkowe urzędy pocztowe	[...]	[...]	[...]
Koszt całkowity	[...]	[...]	2 068 972 772

Tabela 12

Porównanie kosztów wszystkich urzędów pocztowych w scenariuszu faktycznym i alternatywnym (2020 r.)

Koszt urzędów pocztowych (2020 r.), w CZK	Scenariusz faktyczny	Scenariusz alternatywny	Koszty nieponiesione
1) Obowiązkowe urzędy w ramach obowiązku świadczenia usługi powszechnej, w tym:	[...]		
a) Urzędy pocztowe do zamknięcia	[...]	[...]	[...]
b1) Pozostałe urzędy pocztowe	[...]	[...]	[...]
b2) Urzędy pocztowe przekształcone w punkty pocztowe	[...]	[...]	[...]
2) Nieobowiązkowe urzędy pocztowe	[...]	[...]	[...]
Koszt całkowity	[...]	[...]	2 087 416 256

Tabela 13

Porównanie kosztów wszystkich urzędów pocztowych w scenariuszu faktycznym i alternatywnym (2021 r.)

Koszt urzędów pocztowych (2021 r.), w CZK	Scenariusz faktyczny	Scenariusz alternatywny	Koszty nieponiesione
1) Obowiązkowe urzędy w ramach obowiązku świadczenia usługi powszechnej, w tym:	[...]		
a) Urzędy pocztowe do zamknięcia	[...]	[...]	[...]
b1) Pozostałe urzędy pocztowe	[...]	[...]	[...]
b2) Urzędy pocztowe przekształcone w punkty pocztowe	[...]	[...]	[...]
2) Nieobowiązkowe urzędy pocztowe	[...]	[...]	[...]
Koszt całkowity	[...]	[...]	2 092 609 307

Tabela 14

Porównanie kosztów wszystkich urzędów pocztowych w scenariuszu faktycznym i alternatywnym (2022 r.)

Koszt urzędów pocztowych (2022 r.), w CZK	Scenariusz faktyczny	Scenariusz alternatywny	Koszty nieponiesione
1) Obowiązkowe urzędy w ramach obowiązku świadczenia usługi powszechnej, w tym:	[...]		
a) Urzędy pocztowe do zamknięcia	[...]	[...]	[...]
b1) Pozostałe urzędy pocztowe	[...]	[...]	[...]
b2) Urzędy pocztowe przekształcone w punkty pocztowe	[...]	[...]	[...]
2) Nieobowiązkowe urzędy pocztowe	[...]	[...]	[...]
Koszt całkowity	[...]	[...]	2 102 282 619

(208) Nie można jednak oczekiwać, że wszystkie szacunkowe oszczędności kosztów wynikające z proponowanego zamknięcia niektórych urzędów pocztowych i zaprzestania świadczenia usług DBIS w scenariuszu alternatywnym mogą zostać w pełni osiągnięte. Kiedy urząd pocztowy zostaje zamknięty lub usługa DBIS nie jest już oferowana, popyt na usługi świadczone przez ten urząd nie znika całkowicie, a przesyłki pocztowe, które zostały skanibalizowane przez DBIS, w scenariuszu alternatywnym byłyby dalej doręczane – pocztą tradycyjną (tj. na papierze). Ta zmiana popytu wpływa zarówno na koszty, jak i na przychody, w związku z czym należy ją uwzględnić w scenariuszu alternatywnym. Władze czeskie wyjaśniły, że do modelowania zmiany popytu wykorzystały badania rynku i analizę przedstawioną w decyzji w sprawie DBIS (zob. motyw 193). Z przeprowadzonych badań wynika, że niektórzy klienci zdecydowaliby się nadal korzystać z usług Poczty Czeskiej po zamknięciu ich urzędu pocztowego i zaspokoiłoby swój popyt na usługi w innym urzędzie pocztowym. Część popytu zostałaby jednak nieuchronnie utracona, ponieważ niektórzy klienci przeszliby do innych konkurentów, a niektórzy zdecydowaliby się ograniczyć swój popyt. W rezultacie Poczta Czeska straciłaby przychody z tytułu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym i z innych usług. Obliczenie oczekiwanego spadku przychodów spowodowanego zmianą popytu w następstwie zamknięcia urzędów pocztowych przedstawiono poniżej w tabeli 15.

Tabela 15

Spadek przychodów (lata 2018–2022)

Rok	Przychody – scenariusz faktyczny	Przychody – scenariusz alternatywny	Spadek przychodów (wpływ obowiązku świadczenia usługi powszechnej)	Wzrost przychodów (wpływ DBIS)	Różnica w przychodach
2018 r. (2 135 zamkniętych urzędów pocztowych + 462 punkty pocztowe)	[...]	[...]	[...]	[...]	509 492 440
2019 r. (2 155 zamkniętych urzędów pocztowych + 462 punkty pocztowe)	[...]	[...]	[...]	[...]	567 578 636
2020 r. (2 149 zamkniętych urzędów pocztowych + 462 punkty pocztowe)	[...]	[...]	[...]	[...]	825 285 436

Rok	Przychody – scenariusz faktyczny	Przychody – scenariusz alternatywny	Spadek przychodów (wpływ obowiązku świadczenia usługi powszechnej)	Wzrost przychodów (wpływ DBIS)	Różnica w przychodach
2021 r. (2 149 zamkniętych urzędów pocztowych + 468 punkty pocztowe)	[...]	[...]	[...]	[...]	667 351 242
2022 r. (2 149 zamkniętych urzędów pocztowych + 468 punkty pocztowe)	[...]	[...]	[...]	[...]	769 075 085

- (209) Czechy wyjaśniły, że wszystkie koszty związane ze świadczeniem usług DBIS (w scenariuszu faktycznym) nie zostałyby poniesione w scenariuszu alternatywnym. DBIS jest funkcjonalnie i technologicznie oddzielony od działalności w ramach tradycyjnej sieci pocztowej i żadne procesy nie są współdzielone między DBIS a procesami pocztowymi i innymi procesami realizowanymi w urzędach pocztowych, sieci transportowej lub punktach doręczeń, zatem nieponiesione koszty bezpośrednie DBIS można dokładnie określić.
- (210) Jeżeli chodzi o analizę wpływu na przychody, fakt, że klienci zaspokajają swój popyt na usługi pocztowe i niepocztowe w innym urzędzie pocztowym, oznacza, że w takim urzędzie muszą być dostępne wystarczające zdolności. W przypadku gdy potrzebne są dodatkowe zdolności, zwiększają się koszty zasobów ludzkich i wyposażenia tego urzędu pocztowego. Koszty utworzenia wystarczających (dodatkowych) zdolności w urzędach pocztowych, które pozostaną otwarte, są zatem pozycją, która zmniejsza koszty zaoszczędzone poprzez zamknięcie innych urzędów pocztowych (tj. zmniejsza szacowane kwoty oszczędności w tabelach 10–14 powyżej). Obliczenie tych dodatkowych zdolności opiera się na wolumenie usług, który zgodnie z oczekiwaniami zostałyby przeniesiony z zamkniętych urzędów pocztowych. Wolumen ten jest przeliczany na godziny pracy z uwzględnieniem norm czasu pracy na działanie, a następnie przekładany na (dodatkowe) koszty. Koszty związane z koniecznością zwiększenia zdolności w pozostałych urzędach pocztowych oraz wpływ na koszty nieponiesione przedstawiono w tabeli 16.

Tabela 16

Oszczędności kosztów w sieci urzędów pocztowych po uwzględnieniu wzrostu zdolności (lata 2018–2022)

Kwoty w CZK	Oszczędności kosztów w 2018 r.	Oszczędności kosztów w 2019 r.	Oszczędności kosztów w 2020 r.	Oszczędności kosztów w 2021 r.	Oszczędności kosztów w 2022 r.
Koszty nieponiesione wskutek zamknięcia urzędów pocztowych	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Koszt zwiększenia zdolności pozostałych urzędów pocztowych*	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Koszt zwiększenia zdolności pozostałych urzędów pocztowych w zakresie DBIS**	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Ostateczne oszczędności kosztów wynikające z zamknięcia urzędów pocztowych	1 665 731 514	1 678 453 114	1 704 858 692	1 756 093 539	1 753 203 324

Etap 2: Określenie wpływu zmniejszenia częstotliwości doręczeń listów na koszty i przychody w scenariuszu alternatywnym

- (211) Poczta Czeska przy wsparciu ze strony zewnętrznego konsultanta przeprowadziła analizę ilości i częstotliwości doręczeń listów w całym kraju. Analiza ta opierała się na częstotliwości odwiedzin poszczególnych lokali klientów w poszczególnych rejonach doręczeń, jak również na strukturze doręczanych przesyłek.

- (212) Poczta Czeska nie planuje zmian w doręczaniu paczek, ponieważ rynek doręczania paczek jest wystarczająco konkurencyjny. W związku z tym częstotliwość doręczeń paczek nie ulega zmianie w scenariuszu alternatywnym.
- (213) W odniesieniu do lat 2018–2019 w scenariuszu faktycznym uwzględnia się doręczenie w terminie D+1, a w scenariuszu alternatywnym uwzględnia się doręczenie listów zwykłych i poleconych w terminie D+n. Niższa częstotliwość doręczeń w scenariuszu alternatywnym prowadzi do oszczędności w kategoriach pojazdów i siły roboczej (tj. liczby listonoszy). Oszczędności kosztów wyprowadza się z analizy kosztów zarejestrowanych w rachunkowości w puli kosztów i w specjalistycznych systemach operacyjnych (tj. w systemie pomiaru wydajności doręczeń). Koszty dzielą się na dwa rodzaje: koszty stałe związane z dostawami poczty oraz koszty zmienne związane z obsługą przesyłek listowych (tj. wkładanie listów do skrzynek pocztowych, doręczanie listów poleconych, sporządzanie protokołów doręczenia – podpisy odbiorców). Koszty obchodu można uznać za zaoszczędzone, jeśli listonosz nie wyrusza na obchód (oszczędza się na kosztach pojazdów, paliwa i personelu). Koszty faktycznego doręczenia (przekazania) przesyłek do adresatów można zaoszczędzić częściowo, w zależności od tego, ile dokładnie wyniesie zmniejszenie popytu na usługi.
- (214) W latach 2020–2022 w scenariuszu faktycznym uwzględnia się doręczenie typu D+1 i D+n dla przesyłek listowych, a w scenariuszu alternatywnym doręczenie typu D+n. Koszt netto doręczenia na lata 2020–2022 jest mniejszy, ponieważ obejmuje tylko dodatkowe koszty doręczenia typu D+1 przesyłek listowych i dodatkowe przychody z takiego doręczenia. Nie oczekuje się, że zmniejszenie częstotliwości dostaw zmniejszy popyt na usługi. Zmniejszenia popytu można się spodziewać jedynie w wyniku redukcji sieci urzędów pocztowych.
- (215) Założenia, o których mowa w motywie 215, zostały potwierdzone nie tylko w badaniu rynku, ale również na podstawie ostatnich obserwacji rynku, jak wyjaśniono w motywie 203. Przy pomiarze nieponiesionych kosztów każdy rodzaj oszczędności jest obliczany ilościowo oddzielnie. Oszczędności kosztów są wyszczególnione w tabelach 17–21.

Tabela 17

Oszczędności kosztów wynikające ze zmniejszenia częstotliwości doręczeń, z uwzględnieniem wpływu zniesienia DBIS (2018 r.)

Koszty (w CZK) w 2018 r.	Scenariusz faktyczny	Scenariusz alternatywny	Koszty nieponiesione (zaoszczędzone)
Sieć doręczeń – listy			
— liczba obchodów przy doręczeniach w obrębie rejonu	[...]	[...]	[...]
— Wpływ DBIS (wzrost liczby listów)*	[...]	[...]	[...]
— transport	[...]	[...]	[...]
— liczba potrzebnych pojazdów	[...]	[...]	[...]
— koszty ogólne	[...]	[...]	[...]
Sieć doręczeń – paczki	[...]	[...]	0
Koszty całkowite – sieć doręczeń – wszystkie	[...]	[...]	964 172 812

Tabela 18

Oszczędności kosztów dzięki zmniejszeniu częstotliwości doręczeń, z uwzględnieniem wpływu zniesienia DBIS (2019 r.)

Koszty (w CZK) w 2019 r.	Scenariusz faktyczny	Scenariusz alternatywny	Koszty nieponiesione (zaoszczędzone)
Sieć doręczeń – listy			
— liczba obchodów przy doręczeniach w obrębie rejonu	[...]	[...]	[...]
— Wpływ DBIS (wzrost liczby listów)*	[...]	[...]	[...]
— transport	[...]	[...]	[...]
— liczba potrzebnych pojazdów	[...]	[...]	[...]
— koszty ogólne	[...]	[...]	[...]
Sieć doręczeń – paczki	[...]	[...]	0
Koszty całkowite – sieć doręczeń – wszystkie	[...]	[...]	984 317 954

Tabela 19

Oszczędności kosztów dzięki zmniejszeniu częstotliwości doręczeń, z uwzględnieniem wpływu zniesienia DBIS (2020 r.)

Koszty (w CZK) w 2020 r.	Scenariusz faktyczny	Scenariusz alternatywny	Koszty nieponiesione (zaoszczędzone)
Sieć doręczeń – listy			
— liczba obchodów przy doręczeniach w obrębie rejonu	[...]	[...]	[...]
— Wpływ DBIS (wzrost liczby listów)*	[...]	[...]	[...]
— transport	[...]	[...]	[...]
— liczba potrzebnych pojazdów	[...]	[...]	[...]
— koszty ogólne	[...]	[...]	[...]
Sieć doręczeń – paczki	[...]	[...]	0
Koszty całkowite – sieć doręczeń – wszystkie	[...]	[...]	30 535 370

Tabela 20

Oszczędności kosztów dzięki zmniejszeniu częstotliwości doręczeń, z uwzględnieniem wpływu zniesienia DBIS (2021 r.)

Koszty (w CZK) w 2021 r.	Scenariusz faktyczny	Scenariusz alternatywny	Koszty nieponiesione (zaoszczędzone)
Sieć doręczeń – listy			
— liczba obchodów przy doręczeniach w obrębie rejonu	[...]	[...]	[...]
— Wpływ DBIS (wzrost liczby listów)*	[...]	[...]	[...]
— transport	[...]	[...]	[...]
— liczba potrzebnych pojazdów	[...]	[...]	[...]
— koszty ogólne	[...]	[...]	[...]
Sieć doręczeń – paczki	[...]	[...]	0
Koszty całkowite – sieć doręczeń – wszystkie	[...]	[...]	155 551 623

Tabela 21

Oszczędności kosztów dzięki zmniejszeniu częstotliwości doręczeń, z uwzględnieniem wpływu zniesienia DBIS (2022 r.)

Koszty (w CZK) w 2022 r.	Scenariusz faktyczny	Scenariusz alternatywny	Koszty nieponiesione (zaoszczędzone)
Sieć doręczeń – listy			
— liczba obchodów przy doręczeniach w obrębie rejonu	[...]	[...]	[...]
— Wpływ DBIS (wzrost liczby listów)*	[...]	[...]	[...]
— transport	[...]	[...]	[...]
— liczba potrzebnych pojazdów	[...]	[...]	[...]
— koszty ogólne	[...]	[...]	[...]
Sieć doręczeń – paczki	[...]	[...]	0
Koszty całkowite – sieć doręczeń – wszystkie	[...]	[...]	143 084 135

Etap 3: Określenie nieponiesionych kosztów w związku z ograniczeniem działań administracyjnych dotyczących pełnienia funkcji operatora świadczącego usługę powszechną

- (216) W scenariuszu faktycznym przewidziano czynności administracyjne, które dotyczą bezpośrednio wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej określonego przez władze czeskie. W scenariuszu alternatywnym Poczta Czeska przewiduje zaprzestanie niektórych z tych czynności.
- (217) Istnieją inne czynności administracyjne, które Poczta Czeska wykonywałaby dobrowolnie w scenariuszu alternatywnym, chociaż w mniejszym zakresie niż w scenariuszu faktycznym. Na przykład Poczta Czeska nadal prowadziłaby system rachunkowości analitycznej, nawet gdyby nie powierzono jej obowiązku świadczenia usługi powszechnej określonego przez władze czeskie.
- (218) W scenariuszu alternatywnym Poczta Czeska przewiduje zaprzestanie następujących odnośnych czynności administracyjnych:
- pomiar czasu transportu i czasu przepływów transportowych: Poczta Czeska jest zobowiązana do dostarczenia przesyłki w terminie D+1 zgodnie z określonymi standardami jakości. Pomiar czasu transportu wraz ze wszystkimi dokumentami źródłowymi należy przekazać organowi regulacyjnemu. Do przeprowadzania tych pomiarów Poczta Czeska zatrudnia niezależną agencję;
 - prowadzenie szczegółowej, odrębnej ewidencji kosztów i przychodów związanych z obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej: Poczta Czeska jest zobowiązana do prowadzenia odrębnej ewidencji kosztów i przychodów związanych z działalnością w zakresie obowiązku świadczenia usługi powszechnej. Koszt tego obowiązku oblicza się jako koszt przetwarzania i utrzymania modelu odrębnej ewidencji kosztów i przychodów oraz związanej z tym sprawozdawczości;
 - audyt odrębnych ewidencji: Poczta Czeska jest zobowiązana do zapewnienia weryfikacji odrębnej ewidencji kosztów i przychodów przez niezależny podmiot. Gdyby Poczta Czeska nie była zobowiązana do prowadzenia odrębnych ewidencji, przeprowadzałyby tylko badanie ustawowe;
 - dokumenty źródłowe dla kosztów netto obowiązku świadczenia usługi powszechnej: Poczta Czeska potrzebuje odpowiednich dokumentów źródłowych, aby móc obliczyć koszty obowiązku świadczenia usługi powszechnej. W tym celu Poczta Czeska wynajęła niezależne przedsiębiorstwo specjalizujące się w obliczeniach geodezyjnych (połączenie produkcji z mapami i określaniem rejonów doręczeń). Kwota tych rocznych kosztów została uwzględniona w kosztach netto obowiązku świadczenia usługi powszechnej;
 - wydział ds. regulacji: koszty jednostki organizacyjnej zapewniającej komunikację z organem regulacyjnym w zakresie zobowiązań związanych z obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej, w tym przetwarzanie zachęt jakościowych dotyczących obowiązku świadczenia usługi powszechnej;
 - wydział ds. technologii pocztowych: koszty ponoszone przez jednostkę organizacyjną z tytułu zapewnienia warunków wstępnych przestrzegania wymaganych parametrów jakościowych związanych z obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej w działalności Poczty Czeskiej (np. przekształcenie wymogów jakościowych dotyczących obowiązku świadczenia usługi powszechnej w normy operacyjne, monitorowanie jakości usług i ustalenie środków naprawczych) oraz z tytułu zapewnienia wywiązywania się przez operatora usług pocztowych z obowiązku sprawozdawczego.
- (219) Związane z tym oszczędności kosztów wynikające z redukcji tych działań administracyjnych przedstawiono w tabelach 22–26.

Tabela 22

Oszczędności kosztów w zakresie działań administracyjnych (2018 r.)

Kwoty za 2018 r. w CZK	Scenariusz faktyczny	Scenariusz alternatywny	Koszty nieponiesione
Pomiar czasu transportu i przepływów transportowych	[...]	[...]	[...]
Utrzymywanie odrębnych ewidencji kosztów i przychodów	[...]	[...]	[...]
Audyt odrębnych ewidencji	[...]	[...]	[...]
Materiały referencyjne do obliczenia kosztów netto	[...]	[...]	[...]

Kwoty za 2018 r. w CZK	Scenariusz faktyczny	Scenariusz alternatywny	Koszty nieponiesione
Wydział ds. licencji upoważniających do świadczenia usług pocztowych	[...]	[...]	[...]
Wydział ds. technologii pocztowych	[...]	[...]	[...]
Całkowity nieponiesiony koszt wynikający z ograniczenia działań administracyjnych	[...]	[...]	26 074 775

Tabela 23

Oszczędności kosztów w zakresie działań administracyjnych (2019 r.)

Kwoty za 2019 r. w CZK	Scenariusz faktyczny	Scenariusz alternatywny	Koszty nieponiesione
Pomiar czasu transportu i przepływów transportowych	[...]	[...]	[...]
Utrzymywanie odrębnych ewidencji kosztów i przychodów	[...]	[...]	[...]
Audyt odrębnych ewidencji	[...]	[...]	[...]
Materiały referencyjne do obliczenia kosztów netto	[...]	[...]	[...]
Wydział ds. licencji upoważniających do świadczenia usług pocztowych	[...]	[...]	[...]
Wydział ds. technologii pocztowych	[...]	[...]	[...]
Całkowity nieponiesiony koszt wynikający z ograniczenia działań administracyjnych	[...]	[...]	25 869 244

Tabela 24

Oszczędności kosztów w zakresie działań administracyjnych (2020 r.)

Kwoty za 2020 r. w CZK	Scenariusz faktyczny	Scenariusz alternatywny	Koszty nieponiesione
Pomiar czasu transportu i przepływów transportowych	[...]	[...]	[...]
Utrzymywanie odrębnych ewidencji kosztów i przychodów	[...]	[...]	[...]
Audyt odrębnych ewidencji	[...]	[...]	[...]
Materiały referencyjne do obliczenia kosztów netto	[...]	[...]	[...]
Wydział ds. licencji upoważniających do świadczenia usług pocztowych	[...]	[...]	[...]
Wydział ds. technologii pocztowych	[...]	[...]	[...]
Całkowity nieponiesiony koszt wynikający z ograniczenia działań administracyjnych	[...]	[...]	28 386 061

Tabela 25

Oszczędności kosztów w zakresie działań administracyjnych (2021 r.)

Kwoty za 2021 r. w CZK	Scenariusz faktyczny	Scenariusz alternatywny	Koszty nieponiesione
Pomiar czasu transportu i przepływów transportowych	[...]	[...]	[...]
Utrzymywanie odrębnych ewidencji kosztów i przychodów	[...]	[...]	[...]
Audyt odrębnych ewidencji	[...]	[...]	[...]
Materiały referencyjne do obliczenia kosztów netto	[...]	[...]	[...]
Wydział ds. licencji upoważniających do świadczenia usług pocztowych	[...]	[...]	[...]
Wydział ds. technologii pocztowych	[...]	[...]	[...]
Całkowity nieponiesiony koszt wynikający z ograniczenia działań administracyjnych	[...]	[...]	28 652 075

Tabela 26

Oszczędności kosztów w zakresie działań administracyjnych (2022 r.)

Kwoty za 2022 r. w CZK	Scenariusz faktyczny	Scenariusz alternatywny	Koszty nieponiesione
Pomiar czasu transportu i przepływów transportowych	[...]	[...]	[...]
Utrzymywanie odrębnych ewidencji kosztów i przychodów	[...]	[...]	[...]
Audyt odrębnych ewidencji	[...]	[...]	[...]
Materiały referencyjne do obliczenia kosztów netto	[...]	[...]	[...]
Wydział ds. licencji upoważniających do świadczenia usług pocztowych	[...]	[...]	[...]
Wydział ds. technologii pocztowych	[...]	[...]	[...]
Całkowity nieponiesiony koszt wynikający z ograniczenia działań administracyjnych	[...]	[...]	29 222 379

III. Identyfikacja i obliczanie korzyści niematerialnych i rynkowych

- (220) Korzyści niematerialne i rynkowe to te korzyści, które odnosi usługodawca dzięki swojemu statusowi operatora świadczącego usługę powszechną, a które wiążą się z poprawą jego rentowności.
- (221) Do typowych wartości niematerialnych i prawnych w sektorze pocztowym, o których mowa w piśmiennictwie, należą:
- zwiększanie wartości marki;
 - wyłączna sprzedaż znaczków pocztowych i artykułów filatelistycznych;
 - zwiększony efekt reklamowy;

- d) efekty popytu dzięki zwolnieniu z podatku od wartości dodanej (VAT);
 - e) korzyści skali i zakresu;
 - f) korzyści związane z wszechobecnością i korzyści związane z siecią;
 - g) niższe koszty transakcji i lepsze pozyskiwanie klientów dzięki jednolitej cenie.
- (222) Poniżej przedstawiono korzyści niematerialne i rynkowe związane ze statusem operatora świadczącego usługę powszechną, zidentyfikowane przez Poczta Czeską.
- (223) Zwiększenie wartości marki jest rozumiane jako korzyść, ponieważ operator świadczący usługę powszechną osiąga wyższe przychody, jako że marka jest dobrze znana i ludzie wierzą, że gwarantuje ona określoną jakość usług. Korzyść ta jest wyrażona finansowo jako kwota przychodu odpowiadająca odsetkowi klientów posiadacza licencji, którzy nie korzystaliby z jego usług pocztowych, gdyby nie wykonywał obowiązku świadczenia usługi powszechnej określonego przez władze czeskie. Do obliczenia tej korzyści zastosowano odsetek w wysokości 0,4 % ⁽⁷³⁾, uwzględniając wnioski zawarte w opracowaniu pt. „Study on the principles used to calculate the net costs of the postal USO” [Badanie zasad obliczania kosztów netto związanych z obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej przez pocztę] ⁽⁷⁴⁾.
- (224) Korzyść wynikająca z prawa wyłącznego operatora świadczącego usługę powszechną do sprzedaży znaczków pocztowych i innych wartościowych tokenów wynika z faktu, że część sprzedanych znaczków i tokenów nigdy nie jest używana (między innymi dlatego, że są przechowywane w celach filatelistycznych). Wartość tej korzyści jest wyrażona finansowo jako suma: (i) oszacowanej wartości sprzedanych i niewykorzystanych znaczków pocztowych i tokenów wartościowych oraz (ii) oszacowanych przychodów ze sprzedaży znaczków pocztowych, tokenów wartościowych i innych podobnych produktów do celów filatelistycznych.
- (225) Zwiększony efekt reklamowy rozumiany jest jako korzyść dla operatora świadczącego usługę powszechną wynikająca z możliwości wykorzystania przez niego wybranych części jego własności (jak samochody czy budynki) do celów marketingowych. Korzyść tę można obliczyć jako oszczędność kosztów marketingowych operatora świadczącego usługę powszechną (tj. kosztów, które operator musiałby ponieść na rynku za wprowadzenie swojej marki i produktów w tym samym miejscu), przy uwzględnieniu wszelkich rzeczywistych przychodów uzyskanych z wynajmu powierzchni reklamowej w jego lokalu innym przedsiębiorstwom. Na przykład do obliczenia wartości powierzchni reklamowej w lokalach wykorzystano cenniki agencji reklamowych lub gmin. Ceny te zostały następnie dostosowane do wielkości powierzchni reklamowej na terenie Poczty Czeskiej. Na tej podstawie władze czeskie oszacowały wartość z reklam na budynkach i reklam na pojazdach.
- (226) Usługi pocztowe objęte obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej określonym przez władze czeskie są zwolnione z podatku od wartości dodanej („VAT”). Zwolnienie z VAT na te usługi wpływa na usługodawcę w scenariuszu alternatywnym w dwojaki sposób: (i) w zakresie jego przychodów (korzyść zależna od elastyczności cenowej dla różnych kategorii klientów) oraz (ii) w zakresie jego kosztów (operator świadczący usługę powszechną nie może obecnie żądać podatku VAT naliczonego za faktury, które dotyczą usług powszechnych).
- (227) Przy obliczaniu tej niematerialnej korzyści uwzględniono oba skutki podatku VAT, a uzyskana wartość jest równa różnicy tych elementów.
- (228) Wpływ na obszar przychodów jest obliczany na podstawie tego, jak wprowadzenie podatku VAT w wysokości 21 % byłoby postrzegane przez klientów usług pocztowych. Struktura klientów z punktu widzenia tego, czy są płatnikami VAT (czy nie), ma zasadnicze znaczenie dla określenia kwoty korzyści z tytułu podatku VAT. Klienci, którzy nie mogą wykazać podatku VAT w deklaracji podatkowej (przedsiębiorcy – płatnicy niebędący płatnikami VAT), odebraliby wzrost cen w wyniku wprowadzenia podatku VAT jako bezwzględny wzrost ceny, co mogłoby ich zniechęcić do korzystania z usług pocztowych Poczty Czeskiej. W przypadku klientów podlegającym szczególnym zasadom (organy państwowe) można spodziewać się pewnego spadku przychodów; tylko w przypadku listów poleconych elastyczność jest niska, ponieważ pewne rodzaje dokumentów muszą być wysyłane jako przesyłki polecone. Wartość korzyści z VAT została określona ⁽⁷⁵⁾ na poziomie [2–8] % przychodów dla listów poleconych z administracji publicznej. Wzrost ceny w wyniku zastosowania VAT mógłby dotyczyć w dużym stopniu klientów końcowych

⁽⁷³⁾ Wartość korzyści związanych ze wzmocnieniem marki została obliczona ilościowo przy użyciu tej samej metody, co w przypadku poprzedniego okresu powierzenia (2013–2017) w decyzji w sprawie obowiązku świadczenia usługi powszechnej z 2018 r. Komisja uważa, że od 2018 r. rynek czeski nie ewoluował w sposób, który czyniłby tę metodykę nieodpowiednią do obliczania korzyści z wartości marki.

⁽⁷⁴⁾ <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/13f857cc-74d4-430f-ab13-df744da42bea>

⁽⁷⁵⁾ Korzyści/współczynniki VAT zostały określone na podstawie badania rynku przeprowadzonego w 2019 r.

(detaicznych). Korzyść z VAT została określona ilościowo jako [4–9] % przychodów z usług w odniesieniu do tych klientów. Klienci będący płatnikami VAT mogą odliczać VAT w swoich deklaracjach podatkowych i z tego powodu wzrost ceny o VAT nie ma na nich negatywnego wpływu, a na ich zachowanie nie wpływa wzrost ceny o VAT. Dlatego VAT nie jest korzyścią w odniesieniu do tych klientów.

- (229) Władze czeskie wyjaśniły, że rozważyły również potencjalne korzyści niematerialne wymienione w motywie 215 lit. e)–g), ale uważają, że nie byłyby one istotne w przypadku Poczty Czeskiej. Według władz czeskich korzyści skali uwzględniono w scenariuszu alternatywnym, więc obliczanie korzyści niematerialnych tego rodzaju prowadziłyby do podwójnego liczenia. Jeśli chodzi o wszechobecność i przewagę siecią Poczty Czeskiej, władze czeskie są zdania, że elementy te wydają się raczej wadą niż zaletą dla wyznaczonego podmiotu upoważnionego do świadczenia usług pocztowych, ponieważ jest on zobowiązany do prowadzenia placówek pocztowych również w miejscach o niskim (niewystarczającym) popycie. Tę wadę tylko w niewielkim stopniu rekompensuje możliwość komercjalizacji urzędów pocztowych z dużym portfelem usług. Ponadto konkurenci Poczty Czeskiej również oferują usługi doręzeniowe na terenie całego kraju bez konieczności utrzymywania tak gęstej sieci placówek pocztowych, które muszą spełniać minimalne wymagania w zakresie dostępnych usług. Ponadto jeśli chodzi o stosowanie jednolitych cen, władze czeskie wyjaśniają, że Poczta Czeska oferowałaby jednolite ceny również w scenariuszu alternatywnym, dlatego nie wynika z tego żadna korzyść. Co więcej inni operatorzy pocztowi również oferują jednolite ceny.
- (230) W tabeli 27 poniżej przedstawiono roczną szacunkową kwotę korzyści niematerialnych w podziale na kategorie korzyści niematerialnych, jak również wartość zagregowaną.

Tabela 27

Korzyści niematerialne w latach 2018–2022

Kwoty w CZK	Wartość (2018 r.)	Wartość (2019 r.)	Wartość (2020 r.)	Wartość (2021 r.)	Wartość (2022 r.)
a) zwiększenie wartości marki	[47 000 000–49 000 000]	[47 000 000–49 000 000]	[47 000 000–49 000 000]	[46 000 000–48 000 000]	[48 000 000–50 000 000]
b) wyłączna sprzedaż znaczków pocztowych i artykułów filatelistycznych	[29 000 000–31 000 000]	[20 000 000–24 000 000]	[25 000 000–29 000 000]	[24 000 000–26 000 000]	[23 000 000–25 000 000]
c) zwiększony efekt reklamowy	[5 000 000–6 000 000]	[5 000 000–6 000 000]	[5 000 000–6 000 000]	[5 000 000–6 000 000]	[5 000 000–6 000 000]
d) korzyść wynikająca ze zwolnienia z VAT	[1 000 000–3 000 000]	[10 000 000–15 000 000]	[10 000 000–15 000 000]	[500 000–1 000 000]	[3 000 000–6 000 000]
Całkowita wartość korzyści niematerialnych i rynkowych	85 243 182	89 520 368	90 441 323	77 782 080	83 283 689

IV. Obliczenie całkowitych nieponiesionych przez Poczta Czeską kosztów netto związanych zarówno z DBIS, jak i z obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej

- (231) Tabele 28–32 poniżej zawierają przegląd wyjaśnionych powyżej poszczególnych elementów obliczeń całkowitych kosztów netto związanych zarówno z DBIS, jak i z obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej określonym przez władze czeskie.

Tabela 28

Podsumowanie obliczeń całkowitych nieponiesionych kosztów netto związanych z DBIS i z obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej na 2018 r.

Różnica scenariusz faktyczny – scenariusz alternatywny w 2018 r. w CZK	Koszty nieponiesione	Przychody (różnica)	Koszt netto
Infrastruktura pocztowa			
Efekt zamknięcia urzędów pocztowych – w tym kanibalizacja (A)	[...]	[...]	[...]
Efekt zmniejszenia częstotliwości doręczeń – w tym kanibalizacja (B)	[...]	[...]	[...]
Efekt ograniczenia działań administracyjnych (c)	[...]	[...]	[...]
— inny wpływ DBIS (wzrost liczby listów)*	[...]	[...]	[...]
Całkowita infrastruktura pocztowa (D)	[...]	[...]	2 961 954 995
Całkowita wartość korzyści niematerialnych i rynkowych (E)			- 85 243 182
Rozsądny zysk (F)			70 395 489
Zniesienie DBIS (G)	[...]	[...]	399 895 500
Nieponiesione koszty netto związane z obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej i z DBIS (G+D+E+F)	[...]	[...]	3 347 002 803

Tabela 29

Podsumowanie obliczeń całkowitych nieponiesionych kosztów netto związanych z DBIS i z obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej na 2019 r.

Różnica scenariusz faktyczny – scenariusz alternatywny w 2019 r. w CZK	Koszty nieponiesione	Przychody (różnica)	Koszt netto
Infrastruktura pocztowa			
Efekt zamknięcia urzędów pocztowych – w tym kanibalizacja (A)	[...]	[...]	[...]
Efekt zmniejszenia częstotliwości doręczeń – w tym kanibalizacja (B)	[...]	[...]	[...]
Efekt ograniczenia działań administracyjnych (c)	[...]	[...]	[...]
— inny wpływ DBIS (wzrost liczby listów)*	[...]	[...]	[...]
Całkowita infrastruktura pocztowa (D)	[...]	[...]	3 056 279 020
Całkowita wartość korzyści niematerialnych i rynkowych (E)			- 89 520 368

Różnica scenariusz faktyczny – scenariusz alternatywny w 2019 r. w CZK	Koszty nieponiesione	Przychody (różnica)	Koszt netto
Rozsądny zysk (F)			51 039 074
Zniesienie DBIS (G)	[...]	[...]	365 740 500
Nieponiesione koszty netto związane z obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej i z DBIS (G+D+E+F)	[...]	[...]	3 383 538 225

Tabela 30

Podsumowanie obliczeń całkowitych nieponiesionych kosztów netto związanych z DBIS i z obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej na 2020 r.

Różnica scenariusz faktyczny – scenariusz alternatywny w 2020 r. w CZK	Koszty nieponiesione	Przychody (różnica)	Koszt netto
Infrastruktura pocztowa			
Efekt zamknięcia urzędów pocztowych – w tym kanibalizacja (A)	[...]	[...]	[...]
Efekt zmniejszenia częstotliwości doręczeń – w tym kanibalizacja (B)	[...]	[...]	[...]
Efekt ograniczenia działań administracyjnych (c)	[...]	[...]	[...]
— inny wpływ DBIS (wzrost liczby listów)*	[...]	[...]	[...]
Całkowita infrastruktura pocztowa (D)	[...]	[...]	2 364 647 327
Całkowita wartość korzyści niematerialnych i rynkowych (E)			- 90 441 323
Rozsądny zysk (F)			54 711 963
Zniesienie DBIS (G)	[...]	[...]	405 093 000
Nieponiesione koszty netto związane z obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej i z DBIS (G+D+E+F)	[...]	[...]	2 734 010 967

Tabela 31

Podsumowanie obliczeń całkowitych nieponiesionych kosztów netto związanych z DBIS i z obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej na 2021 r.

Różnica scenariusz faktyczny – scenariusz alternatywny w 2021 r. w CZK	Koszty nieponiesione	Przychody (różnica)	Koszt netto
Infrastruktura pocztowa			
Efekt zamknięcia urzędów pocztowych – w tym kanibalizacja (A)	[...]	[...]	[...]
Efekt zmniejszenia częstotliwości doręczeń – w tym kanibalizacja (B)	[...]	[...]	[...]
Efekt ograniczenia działań administracyjnych (c)	[...]	[...]	[...]

Różnica scenariusz faktyczny – scenariusz alternatywny w 2021 r. w CZK	Koszty nieponiesione	Przychody (różnica)	Koszt netto
— inny wpływ DBIS (wzrost liczby listów)*	[...]	[...]	[...]
Całkowita infrastruktura pocztowa (D)	[...]	[...]	2 388 112 789
Całkowita wartość korzyści niematerialnych i rynkowych (E)			- 77 782 080
Rozsądny zysk (F)			87 966 118
Zniesienie DBIS (G)	[...]	[...]	385 330 000
Nieponiesione koszty netto związane z obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej i z DBIS (G+D+E+F)	[...]	[...]	2 783 626 828

Tabela 32

Podsumowanie obliczeń całkowitych nieponiesionych kosztów netto związanych z DBIS i z obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej na 2022 r.

Różnica scenariusz faktyczny – scenariusz alternatywny w 2022 r. w CZK	Koszty nieponiesione	Przychody (różnica)	Koszt netto
Infrastruktura pocztowa			
Efekt zamknięcia urzędów pocztowych – w tym kanibalizacja (A)	[...]	[...]	[...]
Efekt zmniejszenia częstotliwości doręczeń – w tym kanibalizacja (B)	[...]	[...]	[...]
Efekt ograniczenia działań administracyjnych (c)	[...]	[...]	[...]
— inny wpływ DBIS (wzrost liczby listów)*	[...]	[...]	[...]
Całkowita infrastruktura pocztowa (D)	[...]	[...]	2 459 402 481
Całkowita wartość korzyści niematerialnych i rynkowych (E)			- 83 283 689
Rozsądny zysk (F)			85 139 498
Zniesienie DBIS (G)	[...]	[...]	377 178 000
Nieponiesione koszty netto związane z obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej i z DBIS (G+D+E+F)	[...]	[...]	2 838 436 290

(232) Tabela 33 przedstawia przegląd nieponiesionych kosztów netto związanych z obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej Poczty Czeskiej, których wartość odpowiada różnicy między nieponiesionymi kosztami netto związanymi z obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej i z DBIS a nieponiesionymi kosztami netto związanymi z DBIS, obliczonej ponownie na podstawie metodyki zatwierdzonej decyzją w sprawie DBIS, ale z uwzględnieniem rzeczywistych danych w scenariuszu faktycznym na lata 2018–2021.

Tabela 33

Nieponiesione koszty netto związane z obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej Poczty Czeskiej w latach 2018–2022

Rok	2018	2019	2020	2021	2022
Nieponiesione koszty netto związane z obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej i z DBIS (a)	3 347 002 803	3 383 538 225	2 734 010 967	2 783 626 828	2 838 436 290
Nieponiesione koszty netto związane z DBIS (b)	944 790 000	885 323 000	1 102 647 000	1 060 374 995	1 096 627 211
Nieponiesione koszty netto związane z obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej (c=a-b)	2 402 212 803	2 498 215 225	1 631 363 967	1 723 251 833	1 741 809 079

8.2.8.1. Wiarygodność metody nieponiesionych kosztów netto zaproponowanej przez władze czeskie

- (233) Komisja zauważa, że metoda obliczania kosztów netto ponoszonych przez Poczta Czeską w związku z wykonywaniem obowiązku świadczenia usługi powszechnej określonego przez władze czeskie nie opiera się na metodzie alokacji kosztów, w której koszty netto niezbędne do wywiązania się ze zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych oblicza się jako różnicę między kosztami a przychodami wyznaczonego usługodawcy wynikającymi z wypełniania zobowiązań z tytułu obowiązku świadczenia usługi publicznej, lecz na metodzie nieponiesionych kosztów netto. Zgodnie z metodą nieponiesionych kosztów netto, koszt netto, który ma być niezbędny do wywiązania się ze zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych, w tym przypadku obowiązku świadczenia usługi powszechnej, oblicza się jako różnicę między kosztem netto usługodawcy (Poczty Czeskiej) wykonującego obowiązek świadczenia usługi publicznej a kosztem netto, który poniósłby usługodawca, gdyby nie wykonywał obowiązku usługi publicznej. Dlatego też, niezależnie od istnienia polityki cenowej powszechnych usług pocztowych określonej w ustawie o usługach pocztowych, którą już teraz uważa się za zapewniającą odpowiedni poziom zysku, Poczta Czeska może nadal ponosić koszty netto przy wykonywaniu obowiązku świadczenia usługi publicznej, jakim jest obowiązek świadczenia usługi powszechnej. W metodzie nieponiesionych kosztów netto uwzględnia się bowiem dodatkowe koszty ponoszone przez usługodawcę przy wypełnianiu obowiązku świadczenia usługi powszechnej w porównaniu z hipotetyczną sytuacją, w której usługodawca nie musi świadczyć usługi publicznej.
- (234) W związku z tym Komisja stwierdza, że metoda nieponiesionych kosztów netto zaproponowana przez władze czeskie jest odpowiednia do określenia kosztów netto poniesionych przez Poczta Czeską z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej. Metoda nieponiesionych kosztów netto spełnia wymogi zasad ramowych UOIG z 2012 r. W szczególności wiarygodny jest scenariusz alternatywny, jak również oszacowanie jego wpływu finansowego na działalność Poczty Czeskiej. Co więcej, korekty korzyści niematerialnych zostały odpowiednio uwzględnione.

8.2.8.2. Rozsądny zysk

- (235) W pkt 21 zasad ramowych UOIG z 2012 r. przewiduje się uwzględnienie rozsądnego zysku w kosztach netto świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym. Władze czeskie uwzględniły w obliczeniach nieponiesionych kosztów netto rozsądny zysk, określony jako różnica w kosztach kapitału zaangażowanego przez Poczta Czeską przy przejściu z wariantu faktycznego na wariant alternatywny ⁽⁷⁶⁾. Taki koszt kapitału został oparty na metodzie średniego ważonego kosztu kapitału (WACC). Wartości WACC zarówno dla scenariusza faktycznego (tj. 8,22 %), jak i scenariusza alternatywnego (tj. 8,92 %), dla okresu powierzenia 2018–2022, zostały obliczone w drugiej połowie 2018 r. przez Czeski Urząd Telekomunikacyjny we współpracy z konsultantami.
- (236) Zgodnie z dokumentem roboczym służb Komisji z 2015 r. ⁽⁷⁷⁾ koncepcja kosztu kapitału jest stosowana jako rozsądna ekonomiczna miara rentowności. WACC jest powszechnie stosowany jako koncepcja kosztu kapitału. Za jego pomocą wskazuje się stopę zwrotu, którą należy wygenerować, aby zapewnić chęć inwestorów do utrzymania inwestycji w warunkach konkurencji. WACC związany ze świadczeniem usługi powszechnej jest odpowiedni, aby

⁽⁷⁶⁾ Koszt kapitału definiuje się następująco: CC = kapitał zaangażowany * WACC Różnica w koszcie kapitału = kapitał zaangażowany (faktyczny) * WACC (faktyczny) minus kapitał zaangażowany (alternatywny) * WACC (alternatywny).

⁽⁷⁷⁾ Dokument roboczy służb Komisji SWD(2015) 207 final z dnia 17 listopada 2015 r., towarzyszący sprawozdaniu Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie stosowania dyrektywy o usługach pocztowych (dyrektywa 97/67/WE zmieniona dyrektywą 2002/39/WE i dyrektywą 2008/6/WE), zob. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52015SC0207>.

zapewnić uwzględnienie wszystkich istotnych kosztów operatora świadczącego usługę powszechną. Komisja zauważa, że zastosowana metoda, szczegółowo opisana w rocznych sprawozdaniach Czeskiego Urzędu Telekomunikacyjnego z weryfikacji nieponiesionych kosztów netto, a także wartość WACC zarówno w scenariuszu faktycznym, jak i alternatywnym są odpowiednie do oszacowania rozsądnego zysku Poczty Czeskiej z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej określonego przez władze czeskie. Podsumowując, Komisja uważa, że rozsądny zysk uwzględniony w obliczeniach nieponiesionych kosztów netto jest możliwy do zaakceptowania.

8.2.8.3. Definicja niesprawiedliwego obciążenia

- (237) Poczta Czeska otrzymuje rekompensatę tylko za tę część kosztów netto związanych z obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej, która jest uważana za niesprawiedliwe obciążenie dla usługodawcy. Sekcja 34d ustawy o usługach pocztowych określa, że koszty netto, które przekraczają 1 500 mln CZK na każdy rok, nie są uważane za niesprawiedliwe obciążenie ⁽⁷⁸⁾.
- (238) Według władz czeskich, ostatni etap procedury administracyjnej polega na porównaniu kosztu netto obowiązku świadczenia usługi powszechnej z limitem (pułapem) niesprawiedliwego obciążenia określonym w ustawie o usługach pocztowych. Maksymalna kwota rekompensaty, która może zostać przyznana Poczcie Czeskiej za wykonywanie obowiązku świadczenia usługi powszechnej, jest ograniczona do kwoty określonej w motywie 238. Do celów pomocy państwa istotne jest, że Poczta Czeska nie otrzymuje nadwyżki rekompensaty (tzn. nie otrzymuje rekompensaty przekraczającej wynik obliczeń nieponiesionych kosztów netto). Określenie niesprawiedliwego obciążenia i jego poziomu jest kwestią regulacyjną i nie ma wpływu na ocenę zgodności przeprowadzaną zgodnie z zasadami ramowymi UOIG.

8.2.9. Bodźce motywacyjne w zakresie wydajności

- (239) W punkcie 39 zasad ramowych UOIG z 2012 r. stwierdza się: Przy opracowywaniu metody obliczania rekompensaty państwa członkowskie muszą wprowadzić bodźce motywujące do wydajnego świadczenia wysokiej jakości UOIG, o ile nie są w stanie należycie uzasadnić, że nie jest to wykonalne lub stosowne.
- (240) Władze czeskie wyjaśniły, że w mechanizmie kompensacyjnym obecne są bodźce motywacyjne w zakresie wydajności:
- (241) Maksymalna kwota rekompensaty jest określona w ustawie o usługach pocztowych (tj. 1 500 mln CZK za każdy rok). Kwota ta jest stała i nie będzie korygowana o inflację. W przypadku gdy koszt netto obowiązku świadczenia usługi powszechnej przekroczy 1 500 mln CZK rocznie, Poczta Czeska musi pokryć tę nadwyżkę z własnych środków. Stanowi to zachętę dla Poczty Czeskiej do efektywnego działania.

8.2.10. Sprawdzenie istnienia nadwyżki rekompensaty

- (242) Władze czeskie potwierdziły, że istnieje mechanizm zapobiegania nadwyżce rekompensaty: zgodnie z sekcją 34d ustawy o usługach pocztowych posiadacz licencji upoważniającej do świadczenia usług pocztowych może złożyć wniosek do Czeskiego Urzędu Telekomunikacyjnego o zwrot kosztów netto stanowiących niesprawiedliwe obciążenie finansowe. Wniosek za rok poprzedni musi być złożony do 31 sierpnia roku bieżącego (okres rozliczeniowy). Czeski Urząd Telekomunikacyjny przeprowadza procedurę administracyjną weryfikacji kosztów netto obliczonych przez Poczta Czeską z zastosowaniem metody nieponiesionych kosztów netto. Po weryfikacji Czeski Urząd Telekomunikacyjny ustala, czy koszt netto stanowi niesprawiedliwe obciążenie finansowe zgodnie z limitami określonymi w sekcji 34d ustawy o usługach pocztowych. Dokładniej rzecz biorąc, zwrot kosztów nie może przekroczyć 1 500 mln CZK na każdy rok. Ponadto Komisja zauważa, że maksymalna kwota rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, która może zostać wypłacona Poczcie Czeskiej za okres 2018–2022 r., jest znacznie niższa niż obliczone koszty netto za ten okres. W tabeli 43 poniżej przedstawiono szacunkowe nieponiesione koszty netto obowiązku świadczenia usługi powszechnej i porównano je z maksymalną kwotą rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, która może być wypłacona Poczcie Czeskiej za okres 2018–2022 r. Na tej podstawie i biorąc pod uwagę, że Czeski Urząd Telekomunikacyjny będzie przeprowadzać kontrole *ex post* w celu wykrycia nadwyżki rekompensaty, Komisja stwierdza, że ryzyko, iż Poczta Czeska otrzyma nadwyżkę rekompensaty z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej w latach 2018–2022 jest zażegnane.

⁽⁷⁸⁾ Analizę dotyczącą niesprawiedliwego charakteru obciążenia obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej przeprowadza się na podstawie odpowiednich przepisów dyrektywy 97/67/WE.

8.2.11. *Dodatkowe wymogi, które mogą być niezbędne, aby nie nastąpił wpływ na rozwój wymiany handlowej w stopniu sprzecznym z interesem Unii*

- (243) Jak wyjaśniono w pkt 51 zasad ramowych UOIG z 2012 r., „wymogi określone w pkt od 2.1 do 2.8 są zasadniczo wystarczające do zagwarantowania, by pomoc nie zakłócała konkurencji w sposób niezgodny z interesem Unii”.
- (244) Komisja uważa, że w omawianym przypadku nie ma powodów, aby wymagać warunków lub żądać zobowiązań od Republiki Czeskiej.

8.2.12. *Przejrzystość*

- (245) Zgodnie z pkt 60 zasad ramowych UOIG z 2012 r. stwierdza się, że: W odniesieniu do każdej rekompensaty z tytułu UOIG wchodzącej w zakres niniejszego komunikatu odnośne państwo członkowskie musi opublikować w internecie lub w inny właściwy sposób następujące informacje:
- 1) wyniki konsultacji społecznych lub wykorzystania innych stosownych instrumentów, o których mowa w pkt 14;
 - 2) przedmiot i czas trwania zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych;
 - 3) nazwa przedsiębiorstwa i w stosownych przypadkach odpowiednie terytorium;
 - 4) kwoty pomocy przyznanej przedsiębiorstwu w ujęciu rocznym.”.
- (246) W swoim zgłoszeniu władze czeskie zobowiązały się do przestrzegania wymogów wymienionych w pkt 60 zasad ramowych UOIG w zakresie rekompensaty w latach 2018–2022. W szczególności władze czeskie wyjaśniły, że:
- a) konsultacje dotyczące zakresu usług świadczonych w ramach UOIG odbyły się w ramach przeglądu okresowego, w którym Czeski Urząd Telekomunikacyjny ocenił konieczność nałożenia obowiązku wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej na lata 2018–2022. Zgodnie z wynikami przeglądu okresowego i konsultacji publicznych Czeski Urząd Telekomunikacyjny podjął decyzję o zakresie UOIG na lata 2018–2022. Wyniki przeglądu i konsultacji publicznych są dostępne na stronie internetowej Czeskiego Urzędu Telekomunikacyjnego ⁽⁷⁹⁾;
 - b) treść i czas trwania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych określa decyzja CTO, która ma być opublikowana na stronie internetowej Czeskiego Urzędu Telekomunikacyjnego ⁽⁸⁰⁾ oraz w biuletynie pocztowym ⁽⁸¹⁾;
 - c) w decyzji o przyznaniu koncesji pocztowej, jak wyjaśniono w punkcie b) powyżej, określa się również przedsiębiorstwo, które ma realizować obowiązek świadczenia usług publicznych oraz zakres terytorialny tego obowiązku;
 - d) wysokość pomocy zostanie opublikowana na stronie internetowej Czeskiego Urzędu Telekomunikacyjnego. Obowiązek publikowania informacji o wysokości pomocy określono w sekcji 37 ust. 3 lit. e) ustawy o usługach pocztowych. Czeski Urząd Telekomunikacyjny publikuje informacje o płatności kosztów netto w sprawozdaniu rocznym ⁽⁸²⁾. Czeski Urząd Telekomunikacyjny dobrowolnie publikuje również informacje o kosztach netto w swoich okresowych sprawozdaniach monitorujących ⁽⁸³⁾.

8.2.13. *Wniosek*

- (247) W związku z powyższym Komisja stwierdza, że rekompensata z tytułu świadczenia usług publicznych przyznana w latach 2018–2022 Poczcie Czeskiej za wykonywanie obowiązku świadczenia usługi powszechnej określonego w ustawie o usługach pocztowych stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, która jest zgodna z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 106 ust. 2 TFUE.

⁽⁷⁹⁾ <https://www.ctu.cz/vyzva-k-uplatneni-pripominek-k-zameru-ulozit-jako-povinnost-poskytovat-zajistovat-jednotlive>

⁽⁸⁰⁾ <https://www.ctu.cz/sites/default/files/obsah/stranky/26768/soubory/70580-2017-610-v-pm.pdf>

⁽⁸¹⁾ <https://www.ctu.cz/postovni-vestnik-castka-16-z-12-prosince-2017>

⁽⁸²⁾ <https://www.ctu.cz/vyrocnizpravy>

⁽⁸³⁾ <https://www.ctu.eu/monitoring-reports>, przykładowo zob. <https://www.ctu.eu/sites/default/files/obsah/ctu/monthly-monitoring-report-no.3/2018/obrazky/mmz032018enfin.pdf>

9. WNIOSEK

- (248) Komisja stwierdza, że Republika Czeska bezprawnie zrealizowała w latach 2018–2022 rekompensatę dla Poczty Czeskiej za wykonywanie obowiązku świadczenia powszechnych usług pocztowych („obowiązek świadczenia usługi powszechnej”) określonego przez władze czeskie, z naruszeniem art. 108 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.
- (249) Komisja informuje jednak Republikę Czeską, że po zbadaniu informacji dostarczonych przez jej władze na temat środków, o których mowa powyżej, Komisja uznaje, że rekompensata państwowa przyznana Poczcie Czeskiej za wykonywanie obowiązku świadczenia usługi powszechnej określonego w ustawie o usługach pocztowych w latach 2018–2022 stanowi pomoc państwa zgodną z rynkiem wewnętrznym na podstawie zasad ramowych UOIG z 2012 r., w których określono warunki, jakie powinna spełniać pomoc, aby była zgodna z art. 106 ust. 2 TFUE,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Pomoc państwa dla Poczty Czeskiej, którą Republika Czeska wdrożyła w latach 2018–2022 w celu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej, zgodnie z definicją zawartą w ustawie o usługach pocztowych jest zgodna z rynkiem wewnętrznym w rozumieniu art. 106 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

Artykuł 2

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Czeskiej.

Sporządzono w Brukseli dnia 25 lipca 2022 r.

W imieniu Komisji
Margrethe VESTAGER
Członek Komisji
