

POMOC PAŃSTWA — GRECJA**Pomoc państwa C 2/2006 (ex N 405/2005) Wkład finansowy na rzecz dobrowolnego programu wcześniejszych emerytur firmy OTE****Zaproszenie do zgłaszania uwag zgodnie z art. 88 ust. 2 Traktatu WE**

(2006/C 151/02)

(tekst mający znaczenie dla EOG)

Pismem z dnia 8 lutego 2006 r. zamieszczonym w autentycznej wersji językowej na stronach następujących po niniejszym streszczeniu, Komisja powiadomiła Republikę Grecką o swojej decyzji o wszczęciu postępowania określonego w art. 88 ust. 2 traktatu WE dotyczącego wyżej wymienionego środka pomocy.

W ciągu jednego miesiąca od dnia publikacji niniejszego streszczenia i następującego po nim pisma zainteresowane strony mogą zgłaszać uwagi do Kancelarii ds. pomocy państwa w Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji Komisji Europejskiej pod następujący adres lub numer faksu:

European Commission
Directorate-General for Competition
State Aid Greffe
SPA 3, 6/05
BE-1049 Brussels
Faks: (32-2) 296 12 42

Uwagi te zostaną przekazane Republice Greckiej. Zainteresowane strony przekazujące uwagi mogą wystąpić z odpowiednio umotywowanym pisemnym wnioskiem o objęcie ich tożsamości klauzulą poufności.

TEKST STRESZCZENIA**1. PROCEDURA**

W sierpniu 2005 r. rząd grecki zgłosił planowany wkład finansowy na rzecz dobrowolnego programu wcześniejszych emerytur oferowanego pracownikom przez OTE wyłącznie z uwagi na pewność prawną, utrzymując, że środek nie stanowi pomocy państwa. We wrześniu 2005 r. Komisja zwróciła się o dodatkowe informacje. Rząd Grecji przekazał dodatkowe informacje w listopadzie i w grudniu 2005 r.

2. OPIS ŚRODKA POMOCY

W wyniku szeregu porozumień pomiędzy OTE a związkami zawodowymi w sprawie dobrowolnego programu wcześniejszych emerytur dla obecnych, a także dla nowych pracowników OTE (luty i maj 2005 r.), grecki parlament przyjął w lipcu 2005 r. ustawę wyznaczającą ramy prawne dla wprowadzenia programu wcześniejszych emerytur i określającą zobowiązania finansowe OTE i państwa greckiego w tym względzie.

Program wcześniejszych emerytur oferuje pracownikom OTE bliskim osiągnięcia wieku emerytalnego możliwość natychmiastowego otrzymania pełnej emerytury. W tym celu prawo uznaje taki fikcyjny okres zatrudnienia, jaki jest wymagany w tym względzie. Emerytura wypłacana będzie pracownikom OTE przez fundusz emerytalny. Firma OTE zobowiązana jest do przekazania funduszowi rekompensaty za poniesione wydatki (np. utracone składki na ubezpieczenie społeczne i wypłatę pełnych emerytur). Państwo greckie wniesie wkład w finansowanie przekazując 4 % swoich akcji w przedsiębiorstwie na rzecz funduszu emerytalnego.

Dobrowolny program wcześniejszych emerytur dotyczy około 5 500 pracowników, a jego koszt, rozłożony na okres 7 lat,

sięgnie około 1,1 mld EUR (bieżąca wartość programu netto wynosi ok. 860 mln EUR). Wartość akcji, które mają zostać przekazane przez państwo greckie na rzecz funduszu emerytalnego, zostanie określona w dniu ich przekazania. Przekazanie dotąd nie nastąpiło. Przy cenie akcji w dniu 13 stycznia 2006 r. wartość 4 % akcji wyniosłaby ok. 360 mln EUR.

3. OCENA ŚRODKA POMOCY

Rząd grecki twierdzi, że wkład finansowy nie stanowi pomocy państwa, ponieważ (i) państwo działało jak inwestor prywatny oraz (ii) wkład finansowy jedynie zwolnił OTE z nadzwyczajnych obciążeń związanych ze szczególnym statusem zatrudnienia pracowników OTE (stałe zatrudnienie). Jako że nie istnieje możliwość zwolnienia pracowników OTE z uwagi na stałe zatrudnienie, OTE musiało sięgnąć po dobrowolne programy wcześniejszych emerytur, które okazały się dużo bardziej kosztowne niż programy osłon socjalnych dla zwalnianych pracowników oferowane w sektorze prywatnym.

Na tym etapie Komisja ma wątpliwości co do zasadności argumentów przedstawionych przez rząd grecki. Po pierwsze, Komisja ma wątpliwości co do tego, czy wkład finansowy został wniesiony zgodnie z zasadą inwestora rynkowego, ponieważ żaden z pozostałych akcjonariuszy (państwo greckie jest obecnie właścicielem 38 % kapitału akcyjnego OTE) nie wniósł wkładu finansowego do programu wcześniejszych emerytur. Ponadto wszyscy akcjonariusze czerpaliby równe korzyści z tytułu oczekiwanego wzrostu wartości przedsiębiorstwa, a państwo greckie nie otrzymałoby zwrotu proporcjonalnego do wniesionego wkładu. Dodatkowo państwo greckie nie wykazało, że mogłoby spodziewać się odpowiedniego zwrotu z tytułu wkładu.

Po drugie, Komisja ma wątpliwości, czy wkład finansowy ze strony państwa greckiego rzeczywiście ogranicza się do zwolnienia OTE z domniemanych dodatkowych kosztów w porównaniu z innymi podmiotami oferującymi pracownikom programy osłon socjalnych/wcześniejszych emerytur. Rząd grecki argumentował, odnosząc się do przykładu jednego programu osłon socjalnych dla zwalnianych pracowników w sektorze prywatnym, że normalne przedsiębiorstwo w ramach programów osłon socjalnych dla pracowników dobrowolnie odchodzących z pracy oferowałoby dwukrotność kwot wymaganych prawem w przypadku zwolnień. Komisja nie jest przekonana, czy przytoczony przykład można uznać za właściwy punkt odniesienia do określenia normalnych kosztów ponoszonych przez przedsiębiorstwo oferujące program wcześniejszych emerytur dla około 5 000-6 000 pracowników niekorzystających ze szczególnego statusu zatrudnienia (stałe zatrudnienie). Ponadto Komisja ma wątpliwości, czy wkład finansowy (nieustalony na konkretnym poziomie, lecz uzależniony od wartości akcji OTE w dniu ich faktycznego przekazania) nie przekracza obliczonych w taki sposób domniemanych kosztów dodatkowych po stronie OTE.

Wreszcie Komisja nie jest przekonana, czy — nawet przyjmując, że wkład finansowy nie przekroczy domniemanych kosztów dodatkowych — fakt ten sam w sobie może wykluczyć istnienie pomocy. Najnowsze orzecznictwo, które można interpretować w taki sposób, że z pomocą nie mamy do czynienia, w przypadku gdy przedsiębiorstwo uwalnia się od niekorzystnych czynników strukturalnych w porównaniu z konkurentami, niekoniecznie ma zastosowanie w przedmiotowym przypadku. Przy ocenie zgodności wkładu finansowego, zdaniem Komisji, również pojawiają się wątpliwości co do konieczności i proporcjonalności pomocy (przy aktualnej wartości akcji OTE wkład państwa greckiego posłużyłby na sfinansowanie od 40 do 50 % całkowitych kosztów dobrowolnego programu wcześniejszych emerytur).

Nawet przyznanie, że OTE ponosi dodatkowe koszty z uwagi na szczególny status zatrudnienia pracowników, niekoniecznie usprawiedliwia wkład państwa, zważywszy że firma OTE mogła korzystać (lub nadal może korzystać) z innych przywilejów, które równoważą potencjalne niekorzystne czynniki strukturalne. Przywileje takie mogą wynikać ze szczególnego statusu zatrudnienia pracowników OTE, szczególnych ram prawnych stosowanych wobec OTE lub określonych interwencji powodujących obniżenie kosztów pracy OTE poniżej kosztów pracy przedsiębiorstw podlegających powszechnie obowiązującemu prawu pracy (takich jak zwolnienie z odprowadzania składek na ubezpieczenie na wypadek bezrobocia lub zwolnienie z obowiązku ponoszenia kosztów świadczeń emerytalnych). Firma OTE mogłaby również czerpać korzyści z tytułu zajmowanej wcześniej pozycji monopolistycznej, kompensując w ten sposób niekorzystne skutki dodatkowych kosztów dobrowolnego programu emerytur (zwłaszcza w odniesieniu do sieci telefonii przewodowej).

4. WNIOSKI

W świetle powyższego Komisja na obecnym etapie analizy ma wątpliwości, czy środek — jeśli stanowi on pomoc — może być uznany za zgodny z zasadami wspólnego rynku.

Komisja zwraca się do zainteresowanych stron o zgłaszanie uwag, zwłaszcza w odniesieniu do warunków podobnych zwolnień grupowych i programów wcześniejszych emerytur w Grecji, ale także w odniesieniu do potencjalnych innych korzyści odnoszonych przez OTE, a wynikających ze szczególnego statusu zatrudnienia pracowników OTE, szczególnych ram prawnych stosowanych wobec OTE lub szczególnych

interwencji mogących obniżyć koszty pracy OTE (takich jak zwolnienie z odprowadzania składek na ubezpieczenie na wypadek bezrobocia lub zwolnienie z obowiązku ponoszenia kosztów świadczeń emerytalnych) lub jakichkolwiek innych korzyści, które mogą wynikać z wcześniejszej pozycji monopolistycznej, a nie zostały usunięte w wyniku liberalizacji rynku z 2001 r.

TEKST PISMA

„Η Επιτροπή επιθυμεί να ενημερώσει την Ελληνική Δημοκρατία ότι, έχοντας εξετάσει τις πληροφορίες που υπέβαλαν οι ελληνικές αρχές για τα προαναφερόμενα μέτρα, αποφάσισε να κινηθεί τη διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 88 παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΚ.

I. ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

- (1) Τον Μάιο 2005, εκπρόσωποι του ΟΤΕ και της ελληνικής κυβέρνησης ενημέρωσαν την Επιτροπή για τα σχεδιαζόμενα μέτρα που αφορούσαν τα σχέδια αναδιάρθρωσης του ΟΤΕ, περιλαμβανομένου και ενός προγράμματος εθελουσίας αποχώρησης (ΕΑ)
- (2) Με επιστολή που καταχωρήθηκε στις 11 Αυγούστου 2005, οι ελληνικές αρχές κοινοποίησαν την κρατική χρηματοδοτική συνεισφορά στην ΕΑ του ΟΤΕ, βάσει του άρθρου 88 παράγραφος 3 της συνθήκης ΕΚ για λόγους νομικής βεβαιότητας, τονίζοντας ότι η Ελληνική Δημοκρατία δεν θεωρούσε ότι το μέτρο αποτελεί κρατική ενίσχυση με την έννοια του άρθρου 87 παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΚ.
- (3) Με επιστολή της 23ης Σεπτεμβρίου 2005 (D/57403), η Επιτροπή ζήτησε πρόσθετες πληροφορίες σε σχέση με το κοινοποιηθέν μέτρο. Αφού ζήτησε (βλ. αίτηση των ελληνικών αρχών με επιστολή της 20ής Οκτωβρίου 2005, που καταχωρήθηκε στις 21 Οκτωβρίου 2005 — Α/38581) και της εγκρίθηκε παράταση (βλ. επιστολή της Επιτροπής της 21ης Οκτωβρίου 2005 — D/58310) η ελληνική κυβέρνηση υπέβαλε περισσότερες πληροφορίες με επιστολή της 7ης Νοεμβρίου 2005, που καταχωρήθηκε από την Επιτροπή στις 9 Νοεμβρίου 2005 (Α/39144).
- (4) Με επιστολή της 20ής Δεκεμβρίου 2005, που απεστάλη με τηλεομοιοτυπία στις 22 Δεκεμβρίου 2005 και καταχωρήθηκε την ίδια ημέρα (Α/40775), η ελληνική κυβέρνηση συμπλήρωσε την προαναφερθείσα απάντησή της με συμπληρωματικές πληροφορίες.

II. ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΤΗΣ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΙΚΗΣ ΣΥΝΕΙΣΦΟΡΑΣ ΤΟΥ ΕΛΛΗΝΙΚΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ ΣΤΗΝ ΕΑ ΤΟΥ ΟΤΕ

A. Η εταιρεία και οι σχετικές αγορές

- (5) Ο ΟΤΕ, που δημιουργήθηκε το 1949, αποτελεί εταιρεία, η μετοχή της οποίας είναι εισηγμένη στο χρηματιστήριο Αθηνών από τον Απρίλιο του 1996 (καθώς και στο χρηματιστήριο της Νέας Υόρκης από τον Νοέμβριο του 1998). Όταν πραγματοποιήθηκε η κοινοποίηση, το ελληνικό κράτος κατείχε το 38 % του μετοχικού κεφαλαίου της εταιρείας, με το υπόλοιπο μετοχικό κεφάλαιο να κατανέμεται σε Έλληνες θεσμικούς επενδυτές (12 %), διεθνείς επενδυτές (29 %), την Hellenic Exchangeable Finance S.C.A. (11 %) και το ευρύτερο κοινό (10 %). Τον Αύγουστο του 2005, μέσω πράξης που αφορούσε μετατρέψιμα ομόλογα, η Hellenic Exchangeable Finance πώλησε στο ελληνικό κράτος την συμμετοχή της κατά 11 % στον ΟΤΕ. Στις 7 Σεπτεμβρίου 2005, το ελληνικό κράτος πώλησε μερίδιο 10 % του ΟΤΕ αντί [...] (*) ευρώ, μειώνοντας τη συμμετοχή του στον ΟΤΕ σε 38,7 %.

(*) Στοιχεία που καλύπτονται από το επαγγελματικό απόρρητο.

- (6) Μέχρι την πλήρη ελευθέρωση της ελληνικής αγοράς τηλεπικοινωνιών (1η Ιανουαρίου 2001), ο ΟΤΕ ήταν ο αποκλειστικός πάροχος υπηρεσιών σταθερής τηλεφωνίας και τηλεπικοινωνιακών δικτύων στην Ελλάδα. Σήμερα, ο ΟΤΕ δραστηριοποιείται σε όλα τα τμήματα της ευρύτερης τηλεπικοινωνιακής αγοράς (σταθερή και κινητή τηλεφωνία, δορυφορικές υπηρεσίες, Διαδίκτυο) τόσο ως διαχειριστής δικτύων όσο και ως πάροχος υπηρεσιών.
- (7) Μετά την πλήρη ελευθέρωση το 2001 και παρά τη σταδιακή απώλεια μεριδίων αγοράς για την (σταθερή) φωνητική τηλεφωνία, από 94 % το 2002 σε 74 % το 2004 ⁽¹⁾, ο ΟΤΕ παραμένει η κυρίαρχη εταιρεία παροχής υπηρεσιών σταθερής φωνητικής τηλεφωνίας. Επίσης, η μείωση του μεριδίου αγοράς καθώς και οι ευρύτερες τεχνολογικές τάσεις, όπως η υποκατάσταση της σταθερής από την κινητή τηλεφωνία, οδήγησαν στη μείωση των σταθερών εσόδων του ΟΤΕ από περίπου [...] το 2001 σε υπολογιζόμενα [...] το 2005. Η μείωση των εσόδων δεν αντισταθμίστηκε από μείωση των λειτουργικών εξόδων και η εταιρεία κατέγραψε το 2004, για πρώτη φορά στην ιστορία της, καθαρή λειτουργική ζημία. Επιπλέον, ο ΟΤΕ διατηρεί την οιοει μονοπωλιακή του θέση ως ο μοναδικός πάροχος πρόσβασης δικτύων στην αγορά σταθερής τηλεφωνίας ⁽²⁾.

B. Κοινωνική και εργατική νομοθεσία που ισχύει για τον ΟΤΕ

1. Εργατικό νομικό καθεστώς που ισχύει για τον ΟΤΕ

- (8) Παρά την ελευθέρωση της αγοράς και το γεγονός ότι η μετοχή της εταιρείας είναι υπό διαπραγμάτευση στο χρηματιστήριο, ο ΟΤΕ υπάγεται σε ορισμένους ειδικούς νόμους και “συλλογικές συμβάσεις απασχόλησης” που εγκρίθηκαν πριν από την ελευθέρωση του 2001 και αποτελούν εξαιρέσεις σε σχέση με την τρέχουσα εργατική νομοθεσία που ισχύει για άλλες ιδιωτικές εταιρείες στην Ελλάδα. Ειδικότερα, οι υποχρεώσεις του ΟΤΕ έναντι των υπαλλήλων του διέπονται i) από την ελληνική εργατική νομοθεσία, ii) τις “συλλογικές συμβάσεις απασχόλησης” που συμφωνήθηκαν μεταξύ του ΟΤΕ και της συνδικαλιστικής οργάνωσης των υπαλλήλων του (“ΟΜΕ-ΟΤΕ”), κυρίως πριν από την ελευθέρωση της αγοράς, και (iii) τον γενικό κανονισμό προσωπικού (“ΓΚΠ”) του ΟΤΕ.
- (9) Σύμφωνα με την ελληνική κυβέρνηση η εργατική νομοθεσία που ισχύει για τον ΟΤΕ παρουσιάζει αρκετές ιδιαιτερότητες σε σχέση με το κοινό νομικό καθεστώς.
- (10) Πρώτον, όλοι οι υπάλληλοι έχουν καθεστώς μονιμότητας. Σύμφωνα με τα άρθρα 2 και 17 του ΓΚΠ, ο ΟΤΕ δεν μπορεί να ακυρώσει μονομερώς μια σύμβαση απασχόλησης και έτσι να μειώσει το εργατικό του δυναμικό. Σύμφωνα με τον ελληνικό νόμο 2257/1994, οι διατάξεις του ΓΚΠ του ΟΤΕ είναι το ίδιο δεσμευτικές με οποιονδήποτε άλλο ελληνικό νόμο.

⁽¹⁾ Σύμφωνα με την 10η ετήσια έκθεση εφαρμογής της Επιτροπής, «από τον Δεκέμβριο του 2003, ο ΟΤΕ παραμένει κυρίαρχος στις αγορές σταθερής τηλεφωνίας. Ειδικότερα, το μερίδιο αγοράς (βάσει των λιανικών εσόδων) υπολογίζεται σε 90,7 % για τις τοπικές κλήσεις (περιλαμβανομένων και των κλήσεων για το Διαδίκτυο), 84,2 % για τις υπεραστικές κλήσεις και 75,8 % για τις διεθνείς κλήσεις. Η κατάσταση είναι ακόμη εντονότερη στην αγορά τοπικών κλήσεων μόνο για Ίντερνετ, όπου το μερίδιο είναι 99,5 % ενώ το μερίδιο αγοράς για τις κλήσεις προς κινητά τηλέφωνα ανερχόταν σε 84,5 %» (ετήσια έκθεση της Επιτροπής – κανονιστικές ρυθμίσεις και αγορές ηλεκτρονικών επικοινωνιών στην Ευρώπη κατά το 2004, COM (2004) 759 τελικό, σ. 107. Άλλες ανταγωνιστικές επιχειρήσεις είναι η «Tellas» (8 %), η «Telepassport» (4 %) και η «Forthnet» (3 %).

⁽²⁾ Βλέπε 10η έκθεση της Επιτροπής για την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού στις τηλεπικοινωνίες, σ. 107.

- (11) Δεύτερον, ο ΟΤΕ οφείλει να καταβάλει εισφορές κοινωνικής ασφάλισης για τους υπαλλήλους που προσλήφθηκαν πριν από τις 31 Δεκεμβρίου 1992 ⁽³⁾ σε ποσοστά που υπερβαίνουν τα ποσοστά που έχουν καθοριστεί βάσει των κοινωνικών και εργατικών νόμων που ισχύουν γενικά. Το επίπεδο των εισφορών του εργοδότη και του εργαζόμενου είναι 25 % και 11 % του μισθού αντίστοιχα για τον ΟΤΕ έναντι 13,3 % και 6,67 % αντίστοιχα που καταβάλλουν οι επιχειρήσεις του ιδιωτικού τομέα. Για τους υπαλλήλους που προσλήφθηκαν μετά την 1η Ιανουαρίου 1993, οι εισφορές κοινωνικής ασφάλισης είναι παρόμοιες με αυτές του ιδιωτικού τομέα.

- (12) Τρίτον, ο ΓΚΠ απαγορεύει μισθολογικές αυξήσεις για λόγους άλλους εκτός των τυπικών προσόντων του υπαλλήλου και της αρχιαιότητας του στην εταιρεία. Συνεπώς, ο ΟΤΕ δεν μπορεί να προβεί σε μισθολογικές αυξήσεις βάσει της παραγωγικότητας και/ή των αποτελεσμάτων των υπαλλήλων του. Βάσει των παρελθουσών συμφωνιών με τα συνδικάτα, οι νεοπροσλαμβανόμενοι έχουν υψηλότερους αρχικούς μισθούς σε σχέση με τον ιδιωτικό τομέα, ενώ καταβάλλονται χαμηλότεροι μισθοί σε έμπειρους υπαλλήλους που κατέχουν διευθυντικές θέσεις.

- (13) Τέλος, σύμφωνα με το υπάρχον νομοθετικό πλαίσιο, ο ΟΤΕ πρέπει να καταβάλει υψηλότερα εφάπαξ στους συνταξιούχους. Κατά τη συνταξιοδότηση, οι υπάλληλοι του ΟΤΕ λαμβάνουν δύο εφάπαξ: α) ένα ποσό που καθορίζεται από το νόμο και αντιστοιχεί σε 11,6 φορές του τελευταίου ακαθάριστο μισθό· β) ένα καταστατικό εφάπαξ, προίον διαπραγμάτευσης μεταξύ του ΟΤΕ και του συνδικάτου, που αντιστοιχεί σε [...] τον ακαθάριστο μηνιαίο μισθό συν καθορισμένο ποσό [...], έναντι 9,6 μισθών στην περίπτωση ιδιωτικών επιχειρήσεων.

2. Συνταξιοδοτικοί κανόνες

- (14) Οι υπάλληλοι του ΟΤΕ είναι υποχρεωμένοι να συνταξιοδοτηθούν (υποχρεωτική συνταξιοδότηση) όταν i) συμπληρώσουν 35 έτη πλήρους απασχόλησης ή ii) συμπληρώσουν 30 έτη πλήρους απασχόλησης και έχουν ηλικία 58 ετών· ή iii) όταν έχουν ηλικία 62 ετών και συμπληρώνουν τα ελάχιστα έτη υπηρεσίας σύμφωνα με το νόμο, δηλαδή 15 έτη ή 4 500 εργάσιμες ημέρες. Όσοι δικαιούνται σύνταξη αλλά δεν έχουν φθάσει την ηλικία της υποχρεωτικής συνταξιοδότησης μπορούν να συνεχίσουν να εργάζονται μέχρι την ηλικία αυτή.

- (15) Με τη σύνταξη, οι υπάλληλοι του ΟΤΕ δικαιούνται σύνταξη με τους όρους που προβλέπει η ελληνική νομοθεσία κοινωνικής ασφάλισης για μια σειρά ειδικών συνταξιοδοτικών ταμείων, περιλαμβανομένου και του συνταξιοδοτικού ταμείου του ΟΤΕ. Αυτό σημαίνει ότι οι υπάλληλοι του ΟΤΕ δικαιούνται “πλήρη σύνταξη”, δηλαδή 80 % του τελευταίου τους μισθού. Η κύρια σύνταξη για τους υπαλλήλους του ΟΤΕ καταβάλλεται από το ταμείο ασφάλισης προσωπικού του ΟΤΕ (“ΤΑΠ-ΟΤΕ”). Ένα επικουρικό δημόσιο συνταξιοδοτικό πρόγραμμα το οποίο διαχειρίζεται το “Ταμείο Αρωγής Προσωπικού ΟΤΕ” παρέχει μέγιστη επικουρική σύνταξη 20 % του τελικού μισθού. Τόσο η βασική (80 %) όσο και η επικουρική σύνταξη (20 %) είναι κατοχυρωμένες νομικά και συνεπώς είναι αναγκαστικές για τον ΟΤΕ.

⁽³⁾ Η συγκεκριμένη κατηγορία υπαλλήλων αντιπροσωπεύει [...] του εργατικού δυναμικού της εταιρείας.

Γ. Πρόγραμμα αναδιάρθρωσης του ΟΤΕ

- (16) Προκειμένου να διασφαλιστεί η βιωσιμότητα της εταιρείας, ο ΟΤΕ ενέκρινε τον Μάιο του 2004, μετά από μελέτη που πραγματοποίησαν σύμβουλοι [...], δέση μέτρων αναδιάρθρωσης βασικό στοιχείο των οποίων είναι η ΕΑ. Με την ΕΑ, ο ΟΤΕ σκοπεύει να μειώσει το “μόνιμο” προσωπικό του, ενώ θα μπορέσει να προσλάβει νέο προσωπικό με τα επιθυμητά τυπικά προσόντα το οποίο δεν θα διαθέτει πλέον το καθεστώς της μονιμότητας.
- (17) Σήμερα, ο ΟΤΕ απασχολεί περίπου 16 000 εργαζόμενους με την εγγύηση της μονιμότητας. Η μελέτη [...] ανέφερε ότι ο ΟΤΕ θα μπορούσε να λειτουργεί και να προσφέρει το ίδιο είδος υπηρεσιών με περίπου [...] λιγότερους υπαλλήλους. Επιπλέον, η μελέτη υπογράμμισε την αναγκαιότητα πρόσληψης κατάλληλου προσωπικού με γνώσεις στον τομέα των τεχνολογιών πληροφορικής, των νέων τεχνολογιών, των πωλήσεων μάρκετινγκ, σε θέματα χρηματοδότησης και νομικά θέματα. Η μέση ηλικία των υπαλλήλων του ΟΤΕ [...] και το γεγονός ότι μόνο ένα μικρό ποσοστό του σημερινού εργατικού δυναμικού [...] έχει πανεπιστημιακό ή κολεγιακό δίπλωμα επιβαρύνει περαιτέρω την ακαμψία του εργατικού δυναμικού του ΟΤΕ.
- (18) Η κατάργηση του “καθεστώς μονιμότητας” του προσωπικού που απασχολείται σήμερα στον ΟΤΕ — η οποία θα επέτρεπε στον ΟΤΕ να μειώσει το προσωπικό του όπως μια οποιαδήποτε άλλη επιχείρηση — θα δημιουργούσε σύμφωνα με την ελληνική κυβέρνηση, σοβαρά νομικά (συνταγματικά) προβλήματα και συνεπώς απορρίφθηκε ως μη ρεαλιστική. Δεδομένης της μονιμότητας των υπαλλήλων του ΟΤΕ, όπως κατοχυρώνεται νομικά μέχρι σήμερα, η μείωση του προσωπικού ήταν δυνατή μόνο με τη σύμφωνη γνώμη του συνδικαλιστικού οργάνου των εργαζομένων (ΟΜΕ-ΟΤΕ). Έτσι, συμφωνήθηκε μια ΕΑ πρώτα μεταξύ του ΟΤΕ και του συνδικαλιστικού οργάνου του τον Φεβρουάριο του 2005, η οποία τέθηκε υπό την αίρεση ότι η κυβέρνηση θα εκδώσει σχετική νομοθεσία με δεσμευτικά αποτελέσματα. Τον Μάιο του 2005, ο ΟΤΕ συνήψε επίσης σχετική και αναγκαία “συλλογική σύμβαση απασχόλησης” με το συνδικαλιστικό όργανο βάσει της οποίας οι νέες προσλήψεις δεν θα καλύπτονται πλέον από το καθεστώς της μονιμότητας. Η σχετική νομοθεσία εκδόθηκε στις 14 Ιουλίου 2005 (νόμος 3371/2005) και η συμφωνία ΕΑ μεταξύ του ΟΤΕ και του συνδικάτου ολοκληρώθηκε στις 20 Ιουλίου 2005. Η συμφωνία αυτή παρείχε το απαραίτητο νομικό πλαίσιο στον ΟΤΕ ώστε να προσφέρει πρόωρη συνταξιοδότηση σε περίπου 6 000 εργαζόμενους ενώ ταυτόχρονα επέτρεπε την πρόσληψη νέου προσωπικού [...] βάσει της κοινής εργατικής νομοθεσίας (δηλαδή χωρίς καθεστώς μονιμότητας).
- (19) Το δικαίωμα πρόωρης συνταξιοδότησης δόθηκε σε υπαλλήλους οι οποίοι έως το 2012 θα έχουν την ηλικία υποχρεωτικής συνταξιοδότησης (δηλαδή, ηλικία 58 ετών και 30 έτη υπηρεσίας ή 62 ετών και 15 έτη υπηρεσίας). Οι υπάλληλοι που θα επιλέξουν την πρόωρη συνταξιοδότηση θα τύχουν αναγνώρισης των υπολοίπων ετών υπηρεσίας και θα δικαιούνται άμεση καταβολή της σύνταξης (βλ. παρακάτω). Η αναγνώριση έως 8 πλασματικών ετών απασχόλησης αποτελεί τη βάση για τον υπολογισμό των κυρίων και επικουρικών συνταξιοδοτικών προγραμμάτων καθώς και των δύο καταβολών εφάπαξ (μια από τον ΟΤΕ και μια από το επικουρικό ταμείο).

- (20) Άλλοι υπάλληλοι που βρίσκονται κοντά στη συνταξιοδότηση και πληρούν ήδη τους γενικούς όρους για πλήρη συνταξιοδοτικά δικαιώματα δικαιούνται μόνο συμπληρωματικό εφάπαξ μεταξύ [...] και [...] ευρώ (*).
- (21) Η ελληνική κυβέρνηση υποστήριξε ότι οι όροι της εν λόγω ΕΑ έπρεπε να είναι περισσότερο γενναιόδωροι από παρόμοια σχέδια πρόωρης συνταξιοδότησης του παρελθόντος ώστε να διασφαλιστεί η μεγαλύτερη δυνατή συμμετοχή εργαζομένων (†).

Δ. Νομικό πλαίσιο για την ΕΑ και τη χρηματοδότησή της

- (22) Μετά τη συμφωνία μεταξύ του ΟΤΕ και των συνδικάτων για την εφαρμογή ΕΑ (βλ. παράγραφο 18), στις 14 Ιουλίου 2005, το ελληνικό κοινοβούλιο ενέκρινε το νόμο αριθ. 3371/2005. Το άρθρο 74 του νόμου δίνει νομική ισχύ στην ΕΑ και καθορίζει την κρατική χρηματοδοτική συνεισφορά στο εν λόγω πρόγραμμα.
- (23) Ειδικότερα, το άρθρο 74 του νόμου δίνει στους μόνιμους υπαλλήλους του ΟΤΕ, που φθάνουν την καταστατική ηλικία συνταξιοδότησης ως τις 31 Δεκεμβρίου 2012, τη δυνατότητα να ζητήσουν την άμεση συνταξιοδότησή τους με τη σύνταξη που θα λάμβαναν αν είχαν παραμείνει στον ΟΤΕ ως την προαναφερθείσα ημερομηνία. Για τον σκοπό αυτό, πρέπει να αναγνωριστεί στους υπαλλήλους ο πλασματικός χρόνος απασχόλησης που είναι απαραίτητος, τόσο σε ό,τι αφορά την κύρια όσο και την επικουρική σύνταξη. Μετά την καταγγελία της σύμβασης, ο υπάλληλος δικαιούται την άμεση καταβολή της σύνταξης που έχει υπολογιστεί με τον τρόπο αυτό.
- (24) Η δαπάνη από την αναγνώριση του πλασματικού χρόνου απασχόλησης σε ό,τι αφορά τις συνολικές συνταξιοδοτικές εισφορές των υπαλλήλων και του εργοδότη, καθώς και η δαπάνη από τις συντάξεις που θα καταβάλει το ΤΑΠ-ΟΤΕ, θα επιβαρύνουν τον ΟΤΕ και την ελληνική κυβέρνηση. Από την άλλη πλευρά, το κόστος για τις επικουρικές συντάξεις και τα εφάπαξ θα επιβαρύνει εξ ολοκλήρου τον ΟΤΕ.
- (25) Ειδικότερα, η συνεισφορά της ελληνικής κυβέρνησης θα συνίσταται στην υποχρέωση να μεταβιβάσει εξωχρηματοπιστωτικά στο ΤΑΠ-ΟΤΕ μετοχές που αντιστοιχούν στο 4 % του μετοχικού κεφαλαίου του ΟΤΕ. Βάσει του νόμου, ο υπουργός οικονομικών και οικονομίας έχει εξουσιοδοτηθεί να υπογράψει τις συμβάσεις για την ενεργοποίηση της μεταβίβασης οι οποίες θα καθορίζουν και τα δικαιώματα της ελληνικής κυβέρνησης σε σχέση με τις μετοχές αυτές περιλαμβανομένου και του δικαιώματος του ελληνικού κράτους να επαναγοράσει τις μετοχές (“call option”) εφόσον το επιθυμεί, αλλά και της υποχρέωσης να επαναγοράσει τις μετοχές, αν το συνταξιοδοτικό ταμείο χρειαστεί μετρητά (“put-option”) για να χρηματοδοτήσει συντάξεις στο πλαίσιο της ΕΑ, στην τιμή κλεισίματός τους την ημερομηνία της εξω-χρηματοπιστηριακής τους μεταβίβασης. Τα μέτρα εφαρμογής και οι λοιπές λεπτομέρειες για την άσκηση αυτών των δικαιωμάτων δεν έχουν ακόμη διευκρινιστεί.

(*) Υπάλληλοι που έχουν ήδη συμπληρώσει 30 έτη εργασίας και δικαιούνται σύνταξη δεν θα επωφεληθούν από την αναγνώριση πλασματικών ετών (δηλαδή πλήρη σύνταξη) αλλά θα τους δοθούν πρόσθετα κίνητρα.

(†) Στα προηγούμενα σχέδια πρόωρης συνταξιοδότησης έγιναν δεκτά από περίπου [...] % των επιλέξιμων υπαλλήλων, ποσοστό που θεωρείται πολύ περιορισμένο.

Ε. Κόστος της ΕΑ και αξία της χρηματοδοτικής συνεισφοράς του ελληνικού κράτους

- (26) Στην αρχική κοινοποίηση, η ελληνική κυβέρνηση εξήγησε ότι το κόστος της ΕΑ βάσει αναμενόμενης αποχώρησης 6 000 εργαζομένων θα ανέρχεται σε περίπου [...] ευρώ κατανεμημένα σε περίοδο 7 ετών (από το 2005 έως το 2012) με το σημαντικότερο μέρος του κόστους να προκύπτει από το 2005 έως το 2007 (το 2005 το αναμενόμενο κόστος του προγράμματος υπολογίζεται σε περίπου [...] ευρώ). Η τρέχουσα αξία του κόστους ανέρχεται σε περίπου [...] ευρώ.⁽⁶⁾
- (27) Στις 20 Δεκεμβρίου 2005, η ελληνική κυβέρνηση ενημέρωσε την Επιτροπή ότι συνολικά υπέβαλαν έγκυρη αίτηση 5 525 υπάλληλοι εντός της προβλεπόμενης προθεσμίας, προκειμένου να επωφεληθούν από την ΕΑ (90 % περίπου της μείωσης του εργατικού δυναμικού που είχε υπολογιστεί αρχικά). Ανεξάρτητα από το γεγονός ότι ο ακριβής αριθμός δεν θα γινόταν γνωστός μέχρι να ολοκληρωθεί η επεξεργασία και αξιολόγηση των αιτήσεων λεπτομερώς,⁽⁷⁾ η ελληνική κυβέρνηση εκτιμά ότι το συνολικό κόστος της ΕΑ θα κυμανθεί γύρω στα [...] ευρώ (ή τρέχουσα αξία [...] ευρώ).
- (28) Στην κοινοποίησή της του Δεκεμβρίου 2005, η ελληνική κυβέρνηση ανέφερε επίσης για πρώτη φορά την ύπαρξη περαιτέρω κόστους που προκύπτει από την καθυστέρηση εφαρμογής της ΕΑ (κόστος μετάθεσης). Ειδικότερα, λόγω καθυστέρησης της εφαρμογής της ΕΑ, ορισμένοι υπάλληλοι δεν θα είναι πλέον επιλέξιμοι για την ΕΑ επειδή θα έχουν φθάσει την υποχρεωτική ηλικία συνταξιοδότησης. Επιπλέον, δεδομένου ότι ο ΟΤΕ θα χρειαστεί ακόμη ένα έτος για να εφαρμόσει πλήρως την ΕΑ, ο ΟΤΕ θα πρέπει να συνεχίσει να καταβάλει (υψηλούς) μισθούς για όσους είναι επιλέξιμοι για πρόωγη συνταξιοδότηση. Αν συνυπολογιστεί αυτό το κόστος (μετάθεσης), το συνολικό κόστος της ΕΑ αυξάνεται σε [...] ευρώ (ή τρέχουσα αξία περίπου [...] ευρώ).
- (29) Όπως προαναφέρθηκε, η συμμετοχή του ελληνικού κράτους λαμβάνει τη μορφή μεταβίβασης 4 % των μετοχών της εταιρείας στο συνταξιοδοτικό ταμείο ΤΑΠ-ΟΤΕ.
- (30) Βάσει της τιμής της μετοχής του ΟΤΕ την ημερομηνία δημοσίευσης του νόμου (14 Ιουλίου 2005), η αξία του 4 % των μετοχών που θα μεταβιβαστούν από το κράτος στο συνταξιοδοτικό ταμείο ήταν γύρω στα 315 εκατ. ευρώ. Οστόσο, δεδομένου ότι η αξία των μετοχών θα καθοριστεί την ημερομηνία της μεταβίβασης, η συνεισφορά του κράτους μπορεί να αυξηθεί. Στην πράξη, από τον Ιούλιο του 2005, η τιμή της μετοχής του ΟΤΕ αυξήθηκε από περίπου 16 ευρώ τον Ιούλιο του 2005 σε περίπου 18 ευρώ στις αρχές Ιανουαρίου του 2006⁽⁸⁾.
- (31) Σύμφωνα με την ελληνική κυβέρνηση, η χρηματοδοτική εισφορά του ελληνικού κράτους είναι στην πραγματικότητα σημαντικά χαμηλότερη από την αξία των μεταβιβαζομένων μετοχών γιατί πρέπει να ληφθούν υπόψη η αύξηση της τιμής της μετοχής, αλλά και οι πρόσθετοι φόροι από την αυξημένη αξία της μετοχής, που μειώνουν την “ζημία” του κράτους.
- (32) Βάσει των αρχικών προβλέψεων της κυβέρνησης — δηλ. την τιμή της μετοχή στις 14 Ιουλίου 2005 και το κόστος της ΕΑ για 6 000 υπάλληλους — το κράτος θα συνεισέφερε 315 εκατ. ευρώ έναντι συνολικού προϋπολογιζόμενου κόστους της ΕΑ [...] ευρώ. Συνεπώς, η συνεισφορά του κράτους θα αντιπροσώπευε περίπου [...] % του συνολικού κόστους της ΕΑ (βάσει της τρέχουσας αξίας), με τον ΟΤΕ να είναι υπεύθυνος για τη χρηματοδότηση του υπολοίπου, δηλαδή [...] ευρώ σε τρέχουσες τιμές. Βάσει της τιμής της μετοχής στις 13 Ιανουαρίου 2006 και του μειωμένου προϋπολογιζόμενου κόστους της ΕΑ ([...] ευρώ σε τρέχουσα αξία), η συνεισφορά του κράτους θα ανέρχεται σε [...] % του συνολικού κόστους με τον ΟΤΕ να χρηματοδοτεί το υπόλοιπο κόστος ύψους περίπου [...] ευρώ. Εάν το προαναφερθέν “κόστος μετάθεσης” προστεθεί στο κόστος της ΕΑ, η συνεισφορά του κράτους θα ανέλθει σε [...] %.

III. ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ ΚΑΤΑ ΤΗΝ ΠΡΟΚΑΤΑΡΚΤΙΚΗ ΕΡΕΥΝΑ

- (33) Η ελληνική κυβέρνηση θεωρεί ότι η συνεισφορά της στην ΕΑ δεν αποτελεί κρατική ενίσχυση. Χρηματοδοτώντας την ΕΑ, η ελληνική κυβέρνηση ενήργησε σαν ιδιώτης επενδυτής. Επιπλέον, η κρατική συνεισφορά απάλλαξε εν μέρει μόνο τον ΟΤΕ από το πρόσθετο κόστος της ΕΑ σε σύγκριση με λιγότερο δαπανηρά παρόμοια προγράμματα που προσφέρθηκαν βάσει των γενικά ισχυρότων νόμων και κανονισμών. Συνεπώς, η συνεισφορά του κράτους απέβλεπε στην αποκατάσταση των όρων του ανταγωνισμού και δεν αποσκοπούσε στη στρέβλωση του ανταγωνισμού.
- (34) Πρώτον, το πρόγραμμα αναδιάρθρωσης που ενέκρινε ο ΟΤΕ (περιλαμβανομένου και του προγράμματος πρόωρης συνταξιοδότησης) αναμενόταν να αυξήσει την αξία της εταιρείας υπεραντισταθμίζοντας έτσι τη συμμετοχή του ελληνικού κράτους. Επιπλέον, η ανάληψη ολόκληρου του κόστους του προγράμματος πρόωρης συνταξιοδότησης θα έθετε σε κίνδυνο τη χρηματοδοτική κατάσταση του ΟΤΕ σε μια ιδιαίτερα σημαντική στιγμή για το ελληνικό κράτος. Βάσει των όρων ενός μετατρέψιμου ομολογιακού δανείου, η κυβέρνηση είχε την υποχρέωση να επαναγοράσει περίπου 11 % του μετοχικού κεφαλαίου της εταιρείας σε καθορισμένη τιμή, που ήταν σημαντικά ανώτερη από την αξία των μετοχών του ΟΤΕ τη συγκεκριμένη στιγμή. Συνεπώς, ήταν επιτακτική η λήψη μέτρων για την αύξηση της αξίας της επιχείρησης προκειμένου να μειωθούν οι ζημιές για το ελληνικό κράτος.
- (35) Επιπλέον, η ελληνική κυβέρνηση υποστηρίζει ότι και άλλες ευρωπαϊκές τηλεπικοινωνιακές εταιρείες δεν ανέλαβαν ολόκληρο το κόστος μέτρων σχετικά με τη μείωση του εργατικού τους δυναμικού αλλά μόνον έως 75 % του εργατικού κόστους. Οι οικονομικοί αναλυτές θα απαιτούσαν ο δείκτης κόστους του ΟΤΕ να είναι παρόμοιος.
- (36) Δεύτερον, η ελληνική κυβέρνηση έχει την άποψη ότι ο ΟΤΕ μειονεκτεί έναντι των ανταγωνιστριών επιχειρήσεων στην πρόσφατα ελευθερωθείσα αγορά σταθερής τηλεφωνίας. Αναφερόμενη στην απόφαση του Πρωτοδικείου για την υπόθεση *Combus*⁽⁹⁾, η ελληνική κυβέρνηση υποστηρίζει ότι η απαλλαγή του ΟΤΕ από τέτοια διαρθρωτικά μειονεκτήματα δεν αποτελεί κρατική ενίσχυση.

⁽⁶⁾ Σύμφωνα με τις ελληνικές αρχές, η τρέχουσα αξία υπολογίστηκε με προεξοφλητικό επιτόκιο [...] % και αντικατοπτρίζει το μέσο σταθμισμένο κόστος κεφαλαίου (WACC) για τον ΟΤΕ όπως καθορίζεται από 3 εκθέσεις οικονομικών αναλύσεων που εκδόθηκαν το 2005.

⁽⁷⁾ Σύμφωνα με τις ελληνικές αρχές, η λεπτομερής αξιολόγηση των αιτήσεων θα διαρκέσει ως τον Οκτώβριο του 2006 οπότε και θα καθοριστούν τα ακριβή ποσά για κάθε υπάλληλο.

⁽⁸⁾ Στις 13 Ιανουαρίου 2006, η τιμή της μετοχής του ΟΤΕ έκλεισε στα 18,34 ευρώ. Βάσει της τιμής αυτής η χρηματοδοτική εισφορά του ελληνικού κράτους ανέρχεται σε περίπου 360 εκατ. ευρώ.

⁽⁹⁾ Απόφαση του Πρωτοδικείου, υπόθεση T-157/01, *Danske Busvognmænd κατά Επιτροπής*, 16 Μαρτίου 2004, Συλλ. I-0000.

(37) Το ελληνικό κράτος υποστηρίζει ότι, λόγω της ισόβιας μονιμότητας των υπαλλήλων του ΟΤΕ, ο ΟΤΕ δεν μπορούσε να απολύσει μονομερώς προσωπικό αλλά έπρεπε να προσφύγει σε προσφορές εθελουσίας αποχώρησης. Προκειμένου μια τέτοια προσφορά να καταστεί ελκυστική ο ΟΤΕ έπρεπε να προσφέρει στους υπαλλήλους του όρους και προϋποθέσεις εθελουσίας αποχώρησης που να αντικατοπτρίζουν το μόνιμο καθεστώς τους. Συνεπώς, το κόστος της ΕΑ του ΟΤΕ ήταν υψηλότερο από παρόμοια προγράμματα πρόωρης συνταξιοδότησης που προσέφεραν άλλες εταιρείες βάσει των γενικά ισχυόντων εργατικών νόμων και κανονισμών.

(38) Ειδικότερα, η κρατική συμμετοχή στην ΕΑ αντισταθμίζει μόνο εν μέρει το έκτακτο κόστος από δύο βασικά είδη διαρθρωτικών μειονεκτημάτων που οφείλονται στην “κληρονομιά” του ΟΤΕ ως κρατικού μονοπωλίου: i) το μόνιμο “οιονεί δημόσιου υπαλλήλου” καθεστώς των υπαλλήλων του ΟΤΕ, που διασφαλίζεται νομικά και ii) τους υψηλότερους μισθούς (που επίσης διασφαλίζονται νομικά) που αυξάνουν ουσιαστικά το συνολικό κόστος του προγράμματος. Έτσι, ο ΟΤΕ μειονεκτεί έναντι των ανταγωνιστών του στην αγορά σταθερής τηλεφωνίας που ελευθερώθηκε πρόσφατα. Συνεπώς, η κρατική συμμετοχή μπορεί να ευθυγραμμίζεται με την πρόσφατη νομολογία στον τομέα και ιδιαίτερα με την απόφαση του Πρωτοδικείου στην υπόθεση *Combus* σύμφωνα με την οποία η απαλλαγή μιας δημόσιας υπηρεσίας από διαρθρωτικά μειονεκτήματα σε σχέση με τους ανταγωνιστές του ιδιωτικού τομέα, όπως αυτών που οφείλονται στο “προνομιακό και δαπανηρό καθεστώς των υπαλλήλων”, δεν αποτελεί κρατική ενίσχυση. Βάσει των παραπάνω εικαζόμενων διαρθρωτικών μειονεκτημάτων, η ελληνική κυβέρνηση παρουσιάζει έναν υπολογισμό σε δύο στάδια με στόχο τον χωριστό υπολογισμό α) της χρηματοδοτικής επιβάρυνσης που επιβάλλει στον ΟΤΕ το καθεστώς της μονιμότητας και β) της επιβάρυνσης από τους μεγαλύτερους μισθούς.

(39) Ιδιαίτερα, η χρηματοδοτική επιβάρυνση στον ΟΤΕ λόγω του καθεστώτος της μονιμότητας υπολογίζεται συγκρίνοντας το κόστος της σχεδιαζόμενης ΕΑ και το κόστος που θα είχε προκύψει εάν ο ΟΤΕ ήταν ιδιωτική εταιρεία που θα μπορούσε να απολύσει το προσωπικό της. Η ελληνική κυβέρνηση εκτιμά ότι το πρόσθετο κόστος της ΕΑ θα ανερχόταν σε [...] ευρώ⁽¹⁰⁾ αν ο ΟΤΕ προσέφερε την αποζημίωση που προβλέπει ο νόμος σε περίπτωση απόλυσης. Δεδομένου ωστόσο ότι τα προγράμματα μαζικών απολύσεων, βάσει της ελληνικής νομοθεσίας, απαιτούν προηγούμενη υπουργική έγκριση⁽¹¹⁾, η ελληνική κυβέρνηση θεωρεί ότι και μια ιδιωτική εταιρεία θα έπρεπε πιθανότατα να προσφέρει πιο γενναιοδωρούς όρους από το ελάχιστο επίπεδο που προβλέπει ο νόμος προκειμένου να υλοποιήσει ευρεία ΕΑ. Έτσι, η ελληνική κυβέρνηση εκτιμά ότι μια ιδιωτική εταιρεία θα προσέφερε 1,5 έως 2,5 φορές περισσότερα πλεονεκτήματα από τη δέσμη που προβλέπει ο νόμος σε περίπτωση απολύσεων (ή κατά μέσο όρο το διπλάσιο ποσό από αυτό που προβλέπει ο νόμος). Στις συμπληρωματικές πληροφορίες που υποβλήθηκαν τον Δεκέμβριο του

2005, οι ελληνικές αρχές αναφέρθηκαν σε μια δέσμη μέτρων που πρόσφερε μεγάλη ιδιωτική εταιρεία (Intracom) η οποία πρόσφερε σε ορισμένες κατηγορίες των υπαλλήλων της το διπλάσιο ποσό από τη νόμιμη αποζημίωση απόλυσης (ο συντελεστής αυτός μειωνόταν σταδιακά για τους υψηλότερους βαθμούς σε 1,4 φορές το νόμιμο της αποζημίωσης) στο πλαίσιο ενός προγράμματος πρόωρης συνταξιοδότησης. Επιπλέον, η εν λόγω εταιρεία λέγεται ότι πρόσφερε και άλλα πλεονεκτήματα όπως εφάπαξ και παράταση της ασφαλιστικής κάλυψης για ορισμένη χρονική περίοδο.

(40) Βάσει των τελευταίων πληροφοριών που υπέβαλαν οι ελληνικές αρχές, το κόστος για μια εταιρεία του ιδιωτικού τομέα που θα πρόσφερε διπλάσια αποζημίωση απόλυσης από τη νόμιμη και βάσει των μισθών του ΟΤΕ, θα υπερέβαινε κατά περίπου [...] ευρώ το κόστος της ΕΑ του ΟΤΕ (δηλαδή, το κόστος μη μονιμότητας). Αν, ωστόσο, όπως υποστήριξε η ελληνική κυβέρνηση, ληφθεί υπόψη το “κόστος μετάθεσης”, η επιβάρυνση από το καθεστώς μονιμότητας θα ανερχόταν σε [...] ευρώ.

(41) Εξάλλου, συγκρίνοντας το κόστος της ΕΑ του ΟΤΕ με το κόστος μιας ΕΑ βάσει των μισθών του ιδιωτικού τομέα (χονδρικά, οι μισθοί είναι κατά [...] χαμηλότεροι από αυτούς του ΟΤΕ), η ελληνική κυβέρνηση εκτιμά ότι η πρόσθετη “μισθολογική” επιβάρυνση του ΟΤΕ ανέρχεται σε [...] ευρώ (βάσει σύγκρισης μεταξύ του κόστους του ΟΤΕ και δέσμης διπλάσιας αποζημίωσης από τη νόμιμη)⁽¹²⁾.

(42) Λαμβάνοντας υπόψη το εικαζόμενο συμπληρωματικό κόστος τόσο λόγω του καθεστώτος μονιμότητας όσο και των υψηλότερων μισθών, η συνολική πρόσθετη επιβάρυνση για τον ΟΤΕ ανέρχεται σε [...] ευρώ. Αν ληφθεί υπόψη και το λεγόμενο “κόστος μετάθεσης”, το συνολικό πρόσθετο κόστος για τον ΟΤΕ ανέρχεται σε [...] ευρώ.

V. ΠΡΟΚΑΤΑΡΚΤΙΚΗ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ

A. Κρατική ενίσχυση με την έννοια του άρθρου 87 παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΚ

(43) Προκειμένου ένα μέτρο να θεωρηθεί κρατική ενίσχυση με την έννοια του άρθρου 87 παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΚ, το εν λόγω μέτρο πρέπει να πληροί τις ακόλουθες προϋποθέσεις:

— να υπάρχει κρατική παρέμβαση μέσω κρατικών πόρων·

— να προσπορίζεται επιλεκτικό πλεονέκτημα στον αποδέκτη της·

— να νοθεύεται ή απειλείται να νοθευτεί ο ανταγωνισμός, και

— να η παρέμβαση είναι πιθανό να επηρεάζει το εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών.

⁽¹⁰⁾ Το ποσό αυτό είναι η διαφορά μεταξύ του ποσού [...] ευρώ (κόστος της ΕΑ του ΟΤΕ) και του ποσού [...] ευρώ (κόστος προγράμματος πρόωρης συνταξιοδότησης υποθετικής ιδιωτικής εταιρείας που θα πρόσφερε την προβλεπόμενη από το νόμο αποζημίωση αλλά βάσει των μισθών του ΟΤΕ).

⁽¹¹⁾ Σήμερα, η υφιστάμενη νομοθεσία επιτρέπει απολύσεις έως 2 % του εργατικού δυναμικού με ανώτατο όριο 30 υπαλλήλων το μήνα. Σύμφωνα με την κοινοποίηση, ένα πρόγραμμα απολύσεων ευρείας κλίμακας θα απαιτούσε την έκδοση ειδικής άδειας από το Υπουργείο Εργασίας. Τέτοια άδεια δεν έχει δοθεί τουλάχιστον την τελευταία δεκαετία ενώ καμία ελληνική ιδιωτική εταιρεία δεν υλοποίησε πρόγραμμα μαζικών απολύσεων της κλίμακας της ΕΑ.

⁽¹²⁾ Σύμφωνα με τις ελληνικές αρχές, το συμπληρωματικό μισθολογικό κόστος δεν μεταβάλλεται αν συνυπολογιστεί το «κόστος μετάθεσης» της ΕΑ.

Κρατικοί πόροι

- (44) Η μεταβίβαση του 4 % των μετοχών που κατέχει η ελληνική κυβέρνηση προς το συνταξιοδοτικό ταμείο ενέχει κρατικούς πόρους. Σύμφωνα με τις ελληνικές αρχές, η αξία της κρατικής χρηματοδοτικής συμμετοχής ανέρχεται σε περίπου 315 εκατ. ευρώ βάσει της τιμής της μετοχής τον Ιούλιο του 2005. Ωστόσο, η οριστική αξία της συμμετοχής του ελληνικού κράτους θα εξαρτηθεί από την τιμή της μετοχής την ημέρα της πραγματικής μεταβίβασης στο συνταξιοδοτικό ταμείο. Προσπαιτούμενο για τη μεταβίβαση αυτή είναι η θέσπιση διατάξεων που θα καθορίζουν τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των συμβαλλομένων μερών. Μέχρι στιγμής, οι διατάξεις αυτές δεν έχουν εγκριθεί και οι προϋποθέσεις για τη μεταβίβαση των μετοχών στο συνταξιοδοτικό ταμείο δεν έχουν καθοριστεί.
- (45) Συνεπώς, δεν μπορεί να αποκλειστεί ότι, τη στιγμή της μεταβίβασης των μετοχών, η αξία τους και συνεπώς οι ενεχόμενοι κρατικοί πόροι μπορεί να υπερβούν την αξία των 315 εκατ. ευρώ, τιμή των μετοχών στις 14 Ιουλίου 2005. Στις 13 Ιανουαρίου του 2005, η τιμή της μετοχής του ΟΤΕ είχε αυξηθεί στα 18,33 ευρώ με αποτέλεσμα η αξία του 4 % του μετοχικού κεφαλαίου που μεταβιβάζει η κυβέρνηση να ανέρχεται σε περίπου 359 εκατ. ευρώ. Η Επιτροπή ζητά επίσης περισσότερες πληροφορίες για τις ακριβείς προϋποθέσεις υπό τις οποίες το ΤΑΠ-ΟΤΕ μπορεί να ασκήσει το δικαίωμα επαναπώλησης των μετοχών (*put option*) ώστε να αξιολογήσει σωστά ολόκληρη τη δέσμη μέτρων.
- (46) Η ελληνική κυβέρνηση υποστηρίζει ότι η χρηματοδοτική ζημία για το κράτος από τη μεταβίβαση του 4 % του μετοχικού κεφαλαίου του ΟΤΕ θα είναι σημαντικά μικρότερη από τα αρχικά εκτιμώμενα 315 εκατ. ευρώ γιατί πρέπει να αφαιρεθούν η αύξηση της αξίας της εταιρείας καθώς και η αναμενόμενη αύξηση των φορολογικών εσόδων λόγω των αυξημένων κερδών του ΟΤΕ.
- (47) Η Επιτροπή δεν μπορεί να δεχθεί το επιχείρημα αυτό. Για τη συνεισφορά ή μη κρατικών πόρων δεν μπορούν να ληφθούν υπόψη έμμεσα και υποθετικά έσοδα του κράτους που προκύπτουν από τη χορήγηση της κρατικής ενίσχυσης.

Επιλεκτικό πλεονέκτημα

- (48) Η Επιτροπή αξιολόγησε (i) αν η κρατική χρηματοδοτική συνεισφορά στην ΕΑ μπορεί να θεωρηθεί ότι ευθυγραμμίζεται με την αρχή του ιδιώτη επενδυτή και (ii) αν η συμμετοχή του ελληνικού κράτους αντισταθμίζει μόνο τα μειονεκτήματα του ΟΤΕ λόγω του ειδικού καθεστώτος των υπαλλήλων του.

Το τεστ του ιδιώτη επενδυτή

- (49) Η Επιτροπή αμφιβάλλει για το αν η χρηματοδοτική συνεισφορά του ελληνικού κράτους μπορεί να θεωρηθεί ότι ευθυγραμμίζεται με την συμπεριφορά ενός ιδιώτη επενδυτή που θα ενεργούσε βάσει των συνθηκών της αγοράς.

- (50) Πρώτον, για την εφαρμογή του τεστ του ιδιώτη επενδυτή, πρέπει να γίνει διάκριση μεταξύ του κράτους ως κατόχου του μετοχικού κεφαλαίου και του κράτους ως δημόσιας αρχής⁽¹³⁾. Στην παρούσα υπόθεση, η χρηματοδοτική συνεισφορά του ελληνικού κράτους στο συνταξιοδοτικό ταμείο καθορίζεται από το νόμο 3371/2005 ο οποίος θέτει το κανονιστικό πλαίσιο για την υλοποίηση της ΕΑ του ΟΤΕ. Συνεπώς, το κράτος φαίνεται να ενεργεί περισσότερο ως δημόσια αρχή παρά ως ιδιώτης επενδυτής.
- (51) Δεύτερον, η Επιτροπή σημειώνει ότι κανένας άλλος μέτοχος δεν συμβάλει στο συμπληρωματικό κόστος του σχεδίου αναδιάρθρωσης του ΟΤΕ, μολονότι η αναμενόμενη βελτιωμένη κερδοφορία του ΟΤΕ θα ωφελήσει όλους τους επενδυτές, χωρίς διάκριση. Υπό τις περιστάσεις αυτές, η συμπεριφορά του κράτους ήταν διαφορετική σε σχέση με αυτή των άλλων επενδυτών στην εταιρεία.
- (52) Αν, από την άλλη πλευρά, η ειδική θέση του κράτους ως βασικού μετόχου δικαιολογούσε διαφορετική συμπεριφορά, θα ανέμενε κανείς ότι — όταν ένας μέτοχος της εταιρείας παρέχει χρηματοδότηση χωρίς να συμμετέχουν οι άλλοι μέτοχοι, ότι ο μέτοχος αυτός λαμβάνει αντιστάθμιση με, για παράδειγμα, αυξημένη συμμετοχή στην εταιρεία ή κάποιο άλλο τρόπο⁽¹⁴⁾. Ωστόσο, στην παρούσα υπόθεση, το κράτος δεν λαμβάνει καμία αντιστάθμιση σε σχέση με τους υπόλοιπους επενδυτές στην εταιρεία.
- (53) Τέλος, η Επιτροπή δεν έχει πεισθεί ότι οποιαδήποτε οφέλη για τον ΟΤΕ σε ό,τι αφορά την αυξημένη κερδοφορία ή/και μεγαλύτερη τιμή της μετοχής θα είναι αποτέλεσμα της χρηματοδοτικής συμμετοχής του κράτους και δεν θα μπορούσε να πραγματοποιηθεί — έστω και σε μικρότερο βαθμό — χωρίς τη συνεισφορά του κράτους. Επιπλέον, η Επιτροπή δεν διαθέτει επαρκείς πληροφορίες που να αποδεικνύουν ότι η απόδοση της επένδυσης είναι ικανοποιητική για το ελληνικό κράτος, ιδιαίτερα αν συγκριθεί με τη μέση απόδοση των βιομηχανικών επενδύσεων.

Αντιστάθμιση για τα “διαρθρωτικά μειονεκτήματα” του ΟΤΕ

- (54) Προκειμένου να καθοριστεί αν η χρηματοδοτική συνεισφορά του ελληνικού κράτους στο συνταξιοδοτικό ταμείο αποτελεί ενίσχυση για τον ΟΤΕ με την έννοια του άρθρου 87 παράγραφος 1, η Επιτροπή πρέπει να εξετάσει αν ο ΟΤΕ απαλλάσσεται από τις υποχρεώσεις του έναντι του συνταξιοδοτικού ταμείου που απορρέουν από τη γενική εργατική νομοθεσία και τους κανονισμούς σε συνδυασμό με το πρόγραμμα πρόωρης συνταξιοδότησης που προσφέρει στους υπαλλήλους του. Βάσει της σχετικής νομολογίας, η Επιτροπή πρέπει επίσης να εξετάσει αν οι υποχρεώσεις αυτές μπορεί να θεωρηθεί ότι “περιλαμβάνονται συνήθως στον ισολογισμό μιας επιχείρησης” και συνεπώς αν η κρατική χρηματοδοτική εισφορά ευνοεί τον ΟΤΕ.

⁽¹³⁾ Ισπανία κατά Επιτροπής, C-278/92, 1994 Συλλ. I-4103, παράγραφος 22.

⁽¹⁴⁾ Βλέπε απόφαση της Επιτροπής της 20ής Οκτωβρίου 2004 σχετικά με την κρατική ενίσχυση υπέρ της Bayerische Landesbank-Girozentrale (Γερμανία), κρατική ενίσχυση C 70/2002, δεν έχει ακόμη δημοσιευθεί.

- (55) Γενικά, οι υποχρεώσεις από την εργατική νομοθεσία ή συλλογικές συμβάσεις, για αποζημιώσεις απόλυσης και/ή πρόωρες συνταξιοδοτήσεις αποτελούν μέρος του συνήθους κόστους μιας εταιρείας. Οποιαδήποτε απαλλαγή από το κόστος αυτό πρέπει να θεωρηθεί ενίσχυση⁽¹⁵⁾.
- (56) Ωστόσο, η Επιτροπή θεώρησε στο παρελθόν ότι υπό ορισμένους όρους η κρατική χρηματοδοτική συνεισφορά για την τήρηση των υποχρεώσεων έναντι των υπαλλήλων του δεν θα αποτελούσε κρατική ενίσχυση (για παράδειγμα, όταν το κράτος αποζημιώνει άμεσα υπαλλήλους λόγω της κατάρτησης του καθεστώτος τους ως δημόσιων υπαλλήλων⁽¹⁶⁾).
- (57) Στην παρούσα περίπτωση, μετά τη συμφωνία με τα συνδικάτα, ο ΟΤΕ είχε την υποχρέωση να παράσχει αντιστάθμιση στο συνταξιοδοτικό του ταμείο για το κόστος που προκύπτει από το πρόγραμμα πρόωρης συνταξιοδότησης. Πράγματι, φαίνεται ότι ο ΟΤΕ, ως πρώην κρατική επιχείρηση, είναι υποχρεωμένος, βάσει της εγκυκλίου αριθ. 195692/ΔΕΚΟ 962/10-9-2002 του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών, να χρηματοδοτήσει ο ίδιος το κόστος των σχεδίων πρόωρης συνταξιοδότησης ("Το κόστος της πρόωρης συνταξιοδότησης ως το όριο της κανονικής συνταξιοδότησης δεν θα καλυφθεί από τα ασφαλιστικά ταμεία αλλά από την ίδια την επιχείρηση").
- (58) Επιπλέον, δεν είναι σαφές από την κοινοποίηση αν το ελληνικό κράτος έχει κάποιες ιδιαίτερες νομικές υποχρεώσεις έναντι των υπαλλήλων του ΟΤΕ και αν πρέπει να τους αποζημιώσει σε περίπτωση που καταργηθεί νομικά το καθεστώς μονιμότητάς τους. Σε οποιαδήποτε περίπτωση, οι πληροφορίες που υπέβαλαν οι ελληνικές αρχές δεν επιτρέπουν στην Επιτροπή να αξιολογήσει αν η χρηματοδοτική συνεισφορά του ελληνικού κράτους περιορίζεται στο ποσό της αντιστάθμισης που θα όφειλε να καταβάλει το κράτος αν αποφάσιζε να καταργήσει το ειδικό εργασιακό καθεστώς των υπαλλήλων του ΟΤΕ με νόμο.
- (59) Η ελληνική κυβέρνηση υποστήριξε ότι στο πνεύμα της απόφασης *Combuis* η χρηματοδοτική της συνεισφορά θα αποζημιώνει τον ΟΤΕ για τα διαρθρωτικά μειονεκτήματα που δεν επιβαρύνουν ιδιωτικές εταιρείες. Μια τέτοια αντιστάθμιση δεν θα αποτελούσε κρατική ενίσχυση.
- (60) Υπενθυμίζεται ότι στην υπόθεση *Combuis*, η Δανία αποζημίωσε υπαλλήλους που δέχθηκαν να παραιτηθούν από το καθεστώς τους ως δημοσίων υπαλλήλων προκειμένου να απασχοληθούν επί συμβάσει. Το Πρωτοδικείο θεώρησε ότι το μέτρο αυτό δεν αποτελεί έμμεση ενίσχυση της *Combuis* επειδή "το εν λόγω μέτρο εισήχθη για να αντικατασταθεί το προνομιακό και δαπανηρό καθεστώς των υπαλλήλων που απασχολούσε η *Combuis* με καθεστώς υπαλλήλων επί συμβάσει συγκρίσιμο με αυτό των υπαλλήλων άλλων εταιρειών μεταφορών με λεωφορεία που ανταγωνίζονται την *Combuis*. Συνεπώς, σκοπός του μέτρου ήταν να απαλλαγεί η *Combuis* από το διαρθρωτικό μειονεκτήμα της έναντι των ανταγωνιστών της του ιδιωτικού τομέα. Το άρθρο 87 παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΚ απαγορεύει τα πλεονεκτήματα για ορισμένες επιχειρήσεις και η έννοια της ενίσχυσης καλύπτει μόνο μέτρα που απαλλάσσουν από δαπάνες οι οποίες συνήθως περιλαμβάνονται στους ισολογισμούς των επιχειρήσεων και που πρέπει να θεωρηθούν οικονομικά πλεονεκτήματα τα οποία η αποδέκτρια επιχείρηση δεν θα είχε λάβει υπό τις συνθήκες συνθήκες της αγοράς". Το δικαστήριο αποφάνθηκε επίσης ότι η Δανία, αντί να πληρώσει άμεσα τους υπαλλήλους που απασχολούσε η *Combuis*, "... θα μπορούσε να είχε επιτύχει το ίδιο αποτέλεσμα μεταθέτοντας τους υπαλλήλους στη δημόσια διοίκηση ... γεγονός που θα είχε επιτρέψει στην *Combuis* να απασχολήσει αμέσως εργαζόμενους επί συμβάσει που θα υπάγονται στη νομοθεσία για τις ιδιωτικές εταιρείες".
- (61) Στην παρούσα υπόθεση, ωστόσο, οι εν λόγω εργαζόμενοι δεν έχουν άμεση σχέση απασχόλησης με το ελληνικό κράτος, αλλά μόνο με τον ΟΤΕ. Επιπλέον, το κράτος δεν έχει εγκρίνει κανένα νομοθετικό μέτρο που να καταργεί το ειδικό καθεστώς απασχόλησης για τους υπαλλήλους του ΟΤΕ.
- (62) Η ελληνική κυβέρνηση υποστηρίζει ότι η απόφαση *Combuis* καθιέρωσε μια γενική αρχή και συνεπώς ισχύει για όλα τα μέτρα που αποβλέπουν στην αντιστάθμιση μιας εταιρείας για διαρθρωτικά μειονεκτήματα που φέρει σε σχέση με τους ανταγωνιστές της του ιδιωτικού τομέα, δηλαδή στην εξεταζόμενη περίπτωση, για το κόστος που συνδέεται με τις μαζικές απολύσεις.
- (63) Ωστόσο, ακόμη και αν η Επιτροπή συμμεριζόταν την ερμηνεία της ελληνικής κυβέρνησης για την απόφαση *Combuis* — βλέπε επίσης τις παραγράφους (67) — (69) της παρούσας απόφασης — το ελληνικό κράτος δεν απέδειξε ούτε ποσοτικοποίησε κατάλληλα το εικαζόμενο πρόσθετο κόστος που φέρει ο ΟΤΕ σε σχέση με τους ανταγωνιστές του του ιδιωτικού τομέα.
- (64) Καταρχήν, είναι αμφίβολο αν — σε ό,τι αφορά μαζικές απολύσεις της τάξης των 6 000 — το καθεστώς μονιμότητας των υπαλλήλων του ΟΤΕ τον διαφοροποιεί από την κατάσταση *de facto* εταιρειών που υπάγονται στη γενική εργατική νομοθεσία. Η ελληνική νομοθεσία δεν επιτρέπει μαζικές απολύσεις εκτός αν η ενδιαφερόμενη εταιρεία έχει λάβει υπουργική άδεια. Σύμφωνα με τις ελληνικές αρχές, καμία τέτοια άδεια δεν έχει χορηγηθεί την τελευταία δεκαετία. Συνεπώς, η Επιτροπή δεν είναι σε θέση να συγκρίνει τους όρους του προγράμματος πρόωρης συνταξιοδότησης του ΟΤΕ και το σχετικό κόστος με όρους πακέτων μαζικών απολύσεων που θα είχαν εγκριθεί από τον αρμόδιο υπουργό.
- (65) Οι ελληνικές αρχές υπέβαλαν πληροφορίες για μια ιδιωτική επιχείρηση στην τηλεπικοινωνιακή αγορά ("*Intracom*") που πρόσφερε μια δέσμη αποζημιώσεων για εθελουσία αποχώρηση σε ορισμένους υπαλλήλους της το 2004-2005. Οι πληροφορίες αυτές δείχνουν ότι η προσφορά συνίστατο σε 1,4 έως 2 φορές την αποζημίωση που προέβλεπε ο νόμος. Ωστόσο, η δέσμη αποζημιώσεων που πρόσφερε η *Intracom* περιελάμβανε και πρόσθετα πλεονεκτήματα (όπως καταβολή εφάπαξ και ασφαλιστική κάλυψη). Λαμβανομένων υπόψη όλων των πλεονεκτημάτων, η χορηγηθείσα αποζημίωση μπορεί συνεπώς να υπερβαίνει το διπλάσιο του ποσού που προβλέπει ο νόμος. Επιπλέον, δεν είναι βέβαιο ότι η δέσμη αποζημιώσεων που πρόσφερε η *Intracom* σε όλους τους υπαλλήλους που έχουν εργαστεί για την εταιρεία τουλάχιστον 2 έτη είναι πραγματικά συγκρίσιμη με το πρόγραμμα πρόωρης συνταξιοδότησης που πρόσφερε ο ΟΤΕ δεδομένου ότι δεν περιλαμβάνει μέτρα πρόωρης συνταξιοδότησης.

(15) Βλέπε σημείο 63 των κατευθυντήριων γραμμών για τις ενισχύσεις διάσωσης και αναδιάρθρωσης· βλέπε επίσης υπόθεση C-251/97, *Γαλλία κατά Επιτροπής* [1999] Συλλ. I-6639, παράγραφος 40.

(16) Βλέπε απόφαση της Επιτροπής στην υπόθεση κρατικής ενίσχυσης N 483/2000 — *Κάτω Χώρες* (πώληση του ομίλου *South Holland*)· βλέπε επίσης *Poste Italiane*, κρατική ενίσχυση C 47/1998 — Απόφαση της Επιτροπής της 12ης Μαρτίου 2002.

(66) Σε κάθε περίπτωση, ακόμη και αν ένα σχέδιο απολύσεων του ιδιωτικού τομέα πρέπει να βασίζεται στο μέσο όρο του διπλάσιου ποσού από το ελάχιστο που προβλέπει ο νόμος, η Επιτροπή σημειώνει ότι η κρατική συνεισφορά φαίνεται να υπερβαίνει το εικαζόμενο πρόσθετο κόστος που φέρει ο ΟΤΕ. Ειδικότερα, βάσει εκτιμώμενου πρόσθετου κόστους [...] ευρώ, η κρατική συνεισφορά με τη σημερινή αξία των 359 εκατ. ευρώ θα υπερέβαινε το πρόσθετο κόστος κατά περίπου [...] ευρώ. Μόνο αν ληφθεί υπόψη το λεγόμενο “κόστος μετάθεσης” παραμένει η κρατική συνεισφορά ελαφρώς κάτω από το εκτιμώμενο πρόσθετο κόστος της ΕΑ (δηλαδή, εκτιμώμενο πρόσθετο κόστος ύψους [...] ευρώ και κρατική συνεισφορά περίπου 359 εκατ. ευρώ). Ανεξάρτητα πάντως από την κατάλληλη μεθοδολογία που πρέπει να εφαρμοστεί σχετικά, το κόστος της ΕΑ αποτελεί χονδρικό υπολογισμό βάσει των σημερινών πληροφοριών. Το συνολικό κόστος της ΕΑ μπορεί να αποβεί διαφορετικό όταν ολοκληρωθεί η επεξεργασία και αξιολόγηση του συνόλου των 5 525 αιτήσεων. Συνεπώς, δεν μπορεί να αποκλειστεί ότι, τελικά, η κρατική συνεισφορά μπορεί να υπερβεί το κόστος της ΕΑ. Επιπλέον, η Επιτροπή αμφιβάλλει για το αν το “κόστος μετάθεσης” μπορεί να περιληφθεί στο συνολικό κόστος της ΕΑ. Το κόστος από την καθυστέρηση εφαρμογής της ΕΑ απορρέει από τη διαδικασία λήψης αποφάσεων του ΟΤΕ και δεν οφείλεται στο διαφορετικό καθεστώς των υπαλλήλων.

(67) Επιπλέον, η Επιτροπή, στο στάδιο αυτό, αμφιβάλλει για το αν η αντιστάθμιση του εικαζόμενου πρόσθετου κόστους σε σχέση με το κόστος άλλων επιχειρήσεων για μέτρα εθελοντικής πρόωρης συνταξιοδότησης μπορεί να θεωρηθεί απαλλαγή από “διαρθρωτικά μειονεκτήματα” χωρίς να παρέχει πλεονέκτημα στον ΟΤΕ, δεδομένου ότι ο ΟΤΕ μπορεί να τυγχάνει άλλου είδους πλεονεκτημάτων που να εξουδετερώνουν τα εικαζόμενα μειονεκτήματα.

(68) Ως προς το σημείο αυτό, η επιτροπή πρέπει να εξετάσει αν το ειδικό καθεστώς απασχόλησης των εργαζομένων στον ΟΤΕ ή γενικά, το ειδικό νομικό πλαίσιο που ίσχυε για τον ΟΤΕ στο πρόσφατο παρελθόν και αυτό που ισχύει σήμερα, ή ειδικές κρατικές παρεμβάσεις την ίδια περίοδο, προσέδωσαν ή προσδίδουν πλεονεκτήματα που μειώνουν το εργατικό κόστος του ΟΤΕ κάτω από το εργατικό κόστος εταιρειών οι οποίες υπάγονται στο γενικό νομικό πλαίσιο. Τέτοια πλεονεκτήματα μπορεί να αφορούν, για παράδειγμα, την απαλλαγή από κοινωνικές εισφορές (όπως εισφορές ανεργίας) ή από συνταξιοδοτικές υποχρεώσεις.

(69) Ακόμη, μπορεί να υποστηριχθεί ότι ο ΟΤΕ ενδεχομένως να αντλεί οφέλη από την προηγούμενη μονοπωλιακή του θέση που να αντισταθμίζουν τα μειονεκτήματα τα οποία προκύπτουν από το πρόσθετο κόστος της ΕΑ. Ειδικότερα, το μονοπώλιο δικτύου που διέθετε ο ΟΤΕ πριν την ελευθέρωση το 2001 και γενικότερα τα προηγούμενα ειδικά και αποκλειστικά του δικαιώματα, μπορεί να συνεχίζουν να θέτουν την εταιρεία σε πλεονεκτικότερη θέση σε σχέση με τους ανταγωνιστές της. Το ρυθμιστικό πλαίσιο της ΕΕ για τις τηλεπικοινωνίες μπορεί να εξουδετερώνει τέτοια πιθανά πλεονεκτήματα αποκαθιστώντας ισότιμους όρους ανταγωνισμού στον ελευθερωμένο τομέα με ex-ante ρύθμιση. Ωστόσο, η Επιτροπή χρειάζεται περισσότερες πληροφορίες για το θέμα αυτό.

(70) Βάσει των παραπάνω εκτιμήσεων, η Επιτροπή δεν μπορεί να αποκλείσει ότι η χρηματοδοτική συνεισφορά του ελληνικού κράτους στο ταμείο συνταξιοδότησης προσπορίζει πλεονέκτημα στον ΟΤΕ.

(71) Η Επιτροπή επιθυμεί να της υποβληθούν λεπτομερείς πληροφορίες για τα παραπάνω θέματα από τις ελληνικές αρχές και καλεί επίσης τα ενδιαφερόμενα μέρη να υποβάλλουν πληροφορίες για το αν ο ΟΤΕ διέθετε πρόσφατα ή διαθέτει ιδιαίτερα πλεονεκτήματα.

Νόθευση του ανταγωνισμού και επίδραση στο εμπόριο

(72) Βάσει των διαθέσιμων πληροφοριών, δεν μπορεί να αποκλειστεί ότι η χρηματοδοτική συνεισφορά του ελληνικού κράτους στο συνταξιοδοτικό ταμείο απαλλάσσει τον ΟΤΕ από τις συνήθεις υποχρεώσεις του και συνεπώς ευνοεί την εταιρεία. Δεδομένου ότι ο ΟΤΕ είναι διαχειριστής δικτύου εθνικής εμβέλειας που δεσμεύεται να παρέχει ηλεκτρονικά επικοινωνιακά δίκτυα και υπηρεσίες περιλαμβανομένης της παροχής διεθνών ηλεκτρονικών επικοινωνιακών υπηρεσιών, οποιαδήποτε ενίσχυση προς την εταιρεία όχι μόνο νοθεύει τον ανταγωνισμό αλλά επηρεάζει το εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών.

Δ. Συμβιβασιμότητα βάσει του άρθρου 87 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της συνθήκης ΕΚ

Εφαρμογή συγκεκριμένων κατευθυντήριων γραμμών

(73) Στις κατευθυντήριες γραμμές όσον αφορά τις κρατικές ενισχύσεις για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων, η Επιτροπή εκφράζει θετική άποψη για ενισχύσεις που καλύπτουν το κοινωνικό κόστος αναδιάρθρωσης όταν χορηγείται σε προβληματική επιχείρηση⁽¹⁷⁾. Ωστόσο, δεν υπάρχει κανένα στοιχείο στην κοινοποίηση που να υποδεικνύει ότι — παρά τις πρόσφατες ζημιές — ο ΟΤΕ αποτελεί προβληματική επιχείρηση με την έννοια του κεφαλαίου 2.1 των κατευθυντήριων γραμμών όσον αφορά τις κρατικές ενισχύσεις για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων.⁽¹⁸⁾

(74) Συνεπώς, η Επιτροπή αμφιβάλλει αν η χρηματοδοτική συνεισφορά του ελληνικού κράτους στο πρόγραμμα πρόωρης συνταξιοδότησης του ΟΤΕ συμβιβάζεται με τις κατευθυντήριες γραμμές όσον αφορά τις κρατικές ενισχύσεις για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων.

Απευθείας εφαρμογή του άρθρου 87 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της συνθήκης ΕΚ

(75) Βάσει του άρθρου 87 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της συνθήκης ΕΚ, οι ενισχύσεις για την προώθηση της ανάπτυξης ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων ή οικονομικών περιοχών, δύνανται να θεωρηθούν ότι συμβιβάζονται με την κοινή αγορά, εφόσον δεν αλλοιώνουν τους όρους των συναλλαγών κατά τρόπο που θα αντέκετο προς το κοινό συμφέρον.

⁽¹⁷⁾ Βλέπε σημεία 64/65 των κατευθυντήριων γραμμών όσον αφορά τις κρατικές ενισχύσεις για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων (C 244/2 της 1.10.2004).

⁽¹⁸⁾ Δεν υπάρχουν ενδείξεις ότι χωρίς την κρατική στήριξη, ο ΟΤΕ θα αντιμετώπιζε προβλήματα μεσοβραχυπρόθεσμα (βλέπε σημεία 9–11 των κατευθυντήριων γραμμών).

(76) Για την εφαρμογή αυτής της διάταξης της Συνθήκης, η Επιτροπή πρέπει να επιβεβαιώσει ότι η προτεινόμενη ενίσχυση συμβάλει στην πραγματοποίηση κοινοτικών στόχων και είναι απαραίτητη και αναλογική για την πραγματοποίηση αυτών των στόχων.

(77) Στο παρελθόν, η Επιτροπή αξιολόγησε κρατικά μέτρα που απαλλάσσουν μια πρώην μονοπωλιακή εταιρεία από συνταξιοδοτικές υποχρεώσεις που υπερέβαιναν αυτές που απορρέουν από το γενικό συνταξιοδοτικό καθεστώς και που είχαν θεσπιστεί κατά τη διάρκεια της μονοπωλιακής περιόδου. Με την ευκαιρία αυτή⁽¹⁹⁾, η Επιτροπή θεώρησε ότι η μερική απαλλαγή από την επιβάρυνση η οποία απορρέει από τον μηχανισμό χρηματοδότησης των συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων που απέκτησαν οι εργαζόμενοι κατά το παρελθόν, πέρα από αυτά που προβλέπονται βάσει των γενικά ισχυόντων συνταξιοδοτικών καθεστώτων, μπορεί να θεωρηθεί συμβιβασίμη. Η κήρυξη συμβιβασιμότητας βασίστηκε στο σκεπτικό ότι το μέτρο αυτό εγκρίθηκε στο πλαίσιο της μεταρρύθμισης του συνταξιοδοτικού καθεστώτος το οποίο κατήργησε εμπόδια που προϋπήρχαν για την είσοδο στην αντίστοιχη αγορά και έτσι συνέβαλε στην υλοποίηση της αποτελεσματικής ελευθέρωσης της αγοράς. Επιπλέον, η Επιτροπή αναγνώρισε ότι η χρηματοδότηση πρόσθετων συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων που αποκτήθηκαν από τους εργαζόμενους στη διάρκεια μιας περιόδου κατά την οποία η αγορά ήταν ακόμη κλειστή επηρέαζε την ανταγωνιστικότητα της εταιρείας μετά το άνοιγμα της αγοράς στον ανταγωνισμό. Τέλος, η Επιτροπή στήριξε τη θετική της άποψη στο γεγονός ότι οι ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις απαλλάσσονταν μόνο εν μέρει από το κόστος που συνεπαγόταν η χρηματοδότηση των ειδικών αυτών συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων.

(78) Κατά τον ίδιο τρόπο, στην παρούσα υπόθεση, το ειδικό καθεστώς των υπαλλήλων του ΟΤΕ θεσπίστηκε σε μια περίοδο κατά την οποία η αγορά τηλεπικοινωνιών δεν ήταν ακόμη ελευθερωμένη και συνεπάγεται ορισμένες ιδιαιτερότητες για την εταιρεία που μπορεί να οδηγήσουν σε υψηλότερο κόστος για τον ΟΤΕ σε σχέση με τους γενικά ισχύοντες εργατικούς νόμους και κανονισμούς. Μετά την πλήρη ελευθέρωση της αγοράς το 2001, ο ΟΤΕ απώλεσε μερίδια αγοράς και έσοδα ενώ το μισθολογικό κόστος παρέμεινε υψηλό. Το πρόγραμμα πρόωρης συνταξιοδότησης με σκοπό τη σημαντική μείωση του εργατικού δυναμικού καλύπτει μόνο το ένα τρίτο περίπου των υπαλλήλων με καθεστώς μονιμότητας. Συνεπώς, μπορεί να θεωρηθεί ότι το μισθολογικό κόστος του ΟΤΕ επηρεάζει την ανταγωνιστική θέση της εταιρείας σε μια πλήρως ελευθερωμένη αγορά.

(79) Μολονότι στην παρούσα υπόθεση σκοπός του κρατικού μέτρου είναι να επιτρέψει στον ΟΤΕ να ανταγωνιστεί σε μια πλήρως ελευθερωμένη αγορά χωρίς την επιβάρυνση των εικαζομένων διαρθρωτικών μειονεκτημάτων, η Επιτροπή δεν είναι, στο συγκεκριμένο στάδιο, σε θέση i) να επιβεβαιώσει την ύπαρξη πρόσθετης επιβάρυνσης σε σχέση με τους ιδιώτες ανταγωνιστές, ii) να ποσοτικοποιήσει τυχόν τέτοιο πρόσθετο κόστος, και iii) να αξιολογήσει τις επιπτώσεις του στην ανταγωνιστικότητα του ΟΤΕ. Όπως σημειώσαμε παραπάνω, η κρατική συνεισφορά μπορεί στην πράξη να υπερβαίνει το εικαζόμενο έκτακτο κόστος του ΟΤΕ. Επιπλέον, όπως προαναφέρθηκε, η Επιτροπή δεν μπορεί στο συγκεκριμένο στάδιο, να αποκλείσει ότι υπήρξαν ή υπάρχουν πλεονεκτήματα για τον ΟΤΕ, ιδιαίτερα συνεχιζόμενα πλεονεκτήματα από την

απασχόληση δημοσίων υπαλλήλων και/ή την προηγούμενη μονοπωλιακή του θέση, που θα πρέπει να συνυπολογιστούν κατά την αξιολόγηση της συμβατότητας του προτεινόμενου μέτρου με την κοινή αγορά.

(80) Η Επιτροπή σημειώνει ότι η χρηματοδοτική συνεισφορά του ελληνικού κράτους μπορεί να ανέλθει σε περίπου 50 % του κόστους του προγράμματος πρόωρης συνταξιοδότησης (δεδομένου του μειωμένου κόστους της ΕΑ και της αυξημένης αξίας του 4 % των μετοχών). Το ποσοστό αυτό είναι σημαντικά υψηλότερο από την κοινοποιηθείσα συνεισφορά που σύμφωνα με την ελληνική κυβέρνηση προοριζόταν να περιοριστεί γύρω το 20 %.

(81) Επιπλέον, η επιτροπή αμφιβάλει σχετικά με την αναγκαιότητα και την αναλογικότητα της κρατικής συνεισφοράς, δεδομένου ότι ο ΟΤΕ πρόσφερε ήδη σχέδια ΕΑ στο παρελθόν χωρίς να έχει ενημερωθεί η Επιτροπή για τη σχετική κρατική στήριξη. Οι ελληνικές αρχές υποστήριξαν ότι προκειμένου να διασφαλιστεί η μεγαλύτερη δυνατή συμμετοχή υπαλλήλων στην ΕΑ, προσφέρθηκαν περισσότερο γενναϊδώροι όροι σε σχέση με το παρελθόν.

(82) Βάσει των παραπάνω, η Επιτροπή, στο στάδιο αυτό, αμφιβάλει για το αν η χρηματοδοτική συνεισφορά του ελληνικού κράτους στο συνταξιοδοτικό ταμείο μπορεί να κηρυχθεί συμβιβασίμη σύμφωνα με το άρθρο 87 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της συνθήκης ΕΚ.

Γ. Συμβιβασιμότητα βάσει του άρθρου 86 παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΚ

(83) Η ελληνική κυβέρνηση, περιγράφοντας τις διαφορές μεταξύ του νομικού πλαισίου που ισχύει για τον ΟΤΕ και τον ιδιωτικό τομέα και τις απορρέουσες πρόσθετες επιβαρύνσεις για τον ΟΤΕ, αναφέρθηκε στην υποχρέωση διατήρησης ενός εκτεταμένου, εθνικής εμβέλειας δικτύου, που συνεπάγεται περισσότερο προσωπικό από ό,τι είναι εμπορικά βιώσιμο.

(84) Η Επιτροπή —σε άλλες περιπτώσεις μέτρων αναδιάρθρωσης φορέων με υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας— έχει εφαρμόσει το άρθρο 86 παράγραφος 2 για μέτρα που στοχεύουν στη μείωση του εργατικού δυναμικού, όπως προγράμματα πρόωρης συνταξιοδότησης.⁽²⁰⁾

(85) Ωστόσο, για την αξιολόγηση της χρηματοδοτικής συνεισφοράς του ελληνικού κράτους βάσει του άρθρου 86 παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΚ, η Επιτροπή δεν διαθέτει επαρκώς λεπτομερείς πληροφορίες ώστε να εντοπίσει το εικαζόμενο κόστος συνεισφοράς δημόσιας υπηρεσίας. Επιπλέον, η χρηματοδοτική συνεισφορά δεν αποβλέπει στην αντιστάθμιση του πρόσθετου κόστους για τον ΟΤΕ λόγω υποχρέωσης δημόσιας υπηρεσίας. Τέλος, η Επιτροπή παρατηρεί ότι η ίδια η ελληνική κυβέρνηση δεν υποστήριξε ότι πληρούνται οι προϋποθέσεις του άρθρου 86 παράγραφος 2.

(86) Συνεπώς, η Επιτροπή αμφιβάλει αν η χρηματοδοτική συνεισφορά του ελληνικού κράτους στο πρόγραμμα πρόωρης συνταξιοδότησης του ΟΤΕ μπορεί να θεωρηθεί συμβιβασίμη βάσει του άρθρου 86 παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΚ.

⁽¹⁹⁾ Βλέπε απόφαση της Επιτροπής της 16ης Δεκεμβρίου 2003 για την κρατική ενίσχυση που χορήγησε η Γαλλία στην EDF και τις βιομηχανίες ηλεκτρισμού και φυσικού αερίου (ΕΕ L 49/9 της 22.2.2005).

⁽²⁰⁾ Βλέπε υπόθεση κρατικής ενίσχυσης N 650/2001 — Ιρλανδία (An Post).

VI. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

- (87) Βάσει των παραπάνω και των πληροφοριών που υπέβαλαν οι ελληνικές αρχές κατά τη διάρκεια της προκαταρκτικής έρευνας, η Επιτροπή δεν μπορεί να αποκλείσει την ύπαρξη ενίσχυσης. Επιπλέον, η Επιτροπή αμφιβάλλει, εφόσον υπάρχει ενίσχυση, ότι η προτεινόμενη κρατική συνεισφορά συμβιβάζεται με τη συνθήκη ΕΚ.
- (88) Συνεπώς, η Επιτροπή, ενεργώντας βάσει της διαδικασίας που καθορίζεται στο άρθρο 88 παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΚ, καλεί την Ελληνική Δημοκρατία να υποβάλει τα σχόλιά της και να παράσχει όλες τις πληροφορίες που μπορούν να βοηθήσουν στην αξιολόγηση του μέτρου, εντός ενός μήνα από την ημερομηνία παραλαβής της παρούσας επιστολής. Καλεί επίσης την ελληνική κυβέρνηση να υποβάλει συμπληρωματικές πληροφορίες για: 1) τον καθορισμό της αξίας της χρηματοδοτικής συνεισφοράς του ελληνικού κράτους, 2) το οριστικό κόστος της ΕΑ, 3) στοιχεία που να επιτρέψουν στην Επιτροπή να υπολογίσει το κόστος παρόμοιου σχεδίου πρόωρης συνταξιοδότηση στον ιδιωτικό τομέα (περιλαμβανομένων αναφορών στο νομικό πλαίσιο που διέπει τις μαζικές απολύσεις και τα σχέδια πρόωρης συνταξιοδότησης στην Ελλάδα, αναφορών σε παρόμοια μέτρα στην ελληνική αγορά γενικά και ειδικότερα προηγούμενα σχέδια πρόωρης συνταξιοδότησης του ΟΤΕ) καθώς και στοιχεία για άλλα ενδεχόμενα πλεονεκτήματα που διέθετε ο ΟΤΕ. Ως προς το σημείο αυτό, η ελληνική κυβέρνηση καλείται να υποβάλει 4) λεπτομερέστερες πληροφορίες που να επιτρέψουν στην επιτροπή να αξιολογήσει αν το ειδικό καθεστώς απασχόλησης των εργαζομένων στον ΟΤΕ ή γενικότερα το ειδικό νομικό πλαίσιο που ισχύει για τον ΟΤΕ προσέδωσε πλεονεκτήματα που μειώνουν το εργατικό κόστος του ΟΤΕ και τα οποία δεν διαθέτουν εταιρείες που υπάγονται στο γενικό πλαίσιο της εργατικής νομοθεσίας (όπως απαλλαγή από εισφορές ανεργίας ή από συνταξιοδοτικές δαπάνες) και 5) στοιχεία που να επιτρέψουν στην Επιτροπή να εκτιμήσει αν ο ΟΤΕ εξακολουθεί να αντλεί οφέλη από την προηγούμενη μονοπωλιακή του θέση που να μην έχουν εξουδετερωθεί μέσω ex-ante νομοθεσίας μετά την ελευθέρωση της αγοράς το 2001.
- (89) Καλεί επίσης τις ελληνικές αρχές να διαβιβάσουν αμέσως αντίγραφο της παρούσας επιστολής στο δυνητικό αποδέκτη της ενίσχυσης.
- (90) Η Επιτροπή επιθυμεί να υπενθυμίσει στην Ελληνική Δημοκρατία ότι το άρθρο 88 παράγραφος 3 της συνθήκης ΕΚ έχει ανασταλτικό αποτέλεσμα. Επιθυμεί επίσης να επιστήσει την προσοχή της Ελληνικής Δημοκρατίας στο άρθρο 14 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999 του Συμβουλίου, που προβλέπει ότι, όταν λαμβάνονται αρνητικές αποφάσεις σε περιπτώσεις παράνομης ενίσχυσης, η Επιτροπή αποφασίζει την εκ μέρους του οικείου κράτους μέλους λήψη όλων των αναγκαίων μέτρων για την ανάκτηση της ενίσχυσης από το δικαιούχο εκτός αν αυτό αντικείται σε κάποια γενική αρχή του κοινοτικού δικαίου.
- (91) Η Επιτροπή επιθυμεί να υπενθυμίσει στην Ελληνική Δημοκρατία ότι θα ενημερώσει τα ενδιαφερόμενα μέρη δημοσιεύοντας την παρούσα επιστολή και περίληψή της στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*. Θα ενημερώσει επίσης τα ενδιαφερόμενα μέρη στις χώρες ΕΖΕΣ που έχουν υπογράψει τη συμφωνία ΕΟΧ, με δημοσίευση ανακοίνωσης στο συμπλήρωμα ΕΟΧ της *Επίσημης Εφημερίδας της Ευρωπαϊκής Ένωσης* και θα ενημερώσει την Εποπτεύουσα Αρχή της ΕΖΕΣ αποστέλλοντας αντίγραφο της παρούσας επιστολής. Όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη θα κληθούν να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους εντός χρονικής προθεσμίας ενός μηνός από την ημερομηνία της παρούσας δημοσίευσης.”