KOMISSION PÄÄTÖS,

tehty 1 päivänä lokakuuta 1997,

Ranskan SFMI-Chronopostille myöntämäksi väitetystä tuesta

(tiedoksiannettu numerolla K(1997) 3146)

(Ainoastaan ranskankielinen teksti on todistusvoimainen)

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

(98/365/EY)

EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO, joka

ottaa huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen ja erityisesti sen 93 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan,

ottaa huomioon sopimuksen Euroopan talousalueesta ja erityisesti sen 62 artiklan 1 kohdan a alakohdan,

mainittujen artiklojen määräysten mukaisesti on antanut niille, joiden etua asia koskee, mahdollisuuden esittää huomautuksensa ja on ottanut kyseiset huomautukset huomioon,

sekä katsoo seuraavaa:

I. ASIASELOSTUS

A. Tausta

Pikaposti on Ranskassa toimiala, joka on rajoituksetta avoin kilpailulle, toisin kuin tavallinen posti, jossa Ranskan postilaitoksella on monopoli.

Ranskan postilaitos oli erottamaton osa Ranskan julkishallintoa vuoden 1990 loppuun asti. Siitä tuli 2 päivänä heinäkuuta 1990 annetun lain n:o 90-568 säännösten mukaan 1 päivästä tammikuuta 1991 Ranskan julkisoikeuden alainen itsenäinen elin, mikä antaa sille mahdollisuuden toimia julkiselle sektorille kuuluvan toiminnan lisäksi kilpailulle avoimilla aloilla.

Ranskan postilaitos luovutti vuoden 1985 lopun ja vuoden 1986 alun välisestä kaudesta alkaen pikapostipalvelujensa hallinnoinnin tätä tarkoitusta varten perustetulle yksityisoikeudelliselle "Société française de messagerie internationale" -yhtiölle, jäljempänä 'SFMI', kun niitä siihen asti oli tarjottu Postadex-nimellä. Perustamishetkellä SFMI:n osakepääoma oli 10 miljoonaa Ranskan frangia, joka jakaantui Ranskan postilaitoksen kokonaan omistaman holdingyhtiön Sofipostin (66 prosenttia) ja TAT Expressin (34 prosenttia) kesken. TAT Express on Transport aérien transrégional -lentoyhtiön, jäljempänä 'TAT', tytäryhtiö. SFMI tarjosi pikapostipalveluja nimellä EMS/Chronopost.

Pikapostipalvelun harjoittamista ja markkinointia koskevat yksityiskohtaiset säännöt määritellään postista ja televiestinnästä vastaavan ministeriön 19 päivänä elokuuta 1986 antamassa ohjeessa. Ohjeessa täsmennetään, että palvelua tarjoaa pääasiallisesti SFMI Ranskan postilaitoksen välineiden avulla, joita täydennetään TAT:n välinein. Ohjeessa määrätään erityisesti, että postilaitoksen on annettava SFMI:lle logistista ja kaupallista apua. Ranskan postilaitoksen ja SFMI-Chronopostin välisiä sopimussuhteita säädellään sopimuksin. Vuonna 1986 tehty ensimmäinen sopimus, jota sovelletiin vuoteen 1992, korvattiin 1 päivänä tammikuuta 1993 voimaan tulleella toisella sopimuksella.

Pikapostipalvelujen rakenne muuttui vuonna 1992. Sofipost ja TAT perustivat uuden yhtiön Chronopost SA:n, jäljempänä 'Chronopost', josta ne omistivat jälleen 66 ja 34 prosenttia. Chronopost otti hoitaakseen SFMI:n kotimaan toiminnan, ja SFMI jatkoi kansainvälistä toimintaa. SFMI:n osti puolestaan GDEW France, joka on kansainvälisen yhteistoimijan GDEW:n ranskalainen tytäryhtiö. GDEW:hen kuuluvat australialainen TNT sekä Saksan, Kanadan, Ranskan, Alankomaiden ja Ruotsin postilaitokset. On syytä muistaa, että GDEW on yhteisyritys, joka on luonteeltaan keskittymä, ja että komissio on hyväksynyt sen 2 päivänä joulukuuta 1991 tekemällä päätöksellä [1].

Tässä uudessa järjestelmässä Chronopostin oli tarkoitus toimia palvelujen tarjoajana ja asiamiehenä SFMI:n (ja näin ollen myös GDEW:n) lukuun Ranskan postinkäsittelyssä ja kansainvälisten lähetystensä käsittelyssä Ranskassa. Chronopost ei myöskään voinut kilpailla SFMI:n kanssa, jonka yksinoikeudellisena asiamiehenä se toimi 1 päivään tammikuuta 1995. Chronopostilla oli myös kyseiseen päivään asti yksinoikeus käyttää Ranskan postilaitoksen verkostoa. (Tässä päätöksessä viitataan järjestelmällisesti SFMI-Chronopostiin silloinkin, kun asia koskee vain jompaakumpaa yhtiötä.)

[1] EYVL C 322, 13.12.1991, s. 19

B. **SFMI-Chronopostin taloudellinen tulos**

Kun SFMI-Chronopost aloitti toimintansa vuonna 1986, Ranskan kansainvälisiä pikapostimarkkinoita hallitsi DHL-yhtiö, jonka markkinaosuus oli yli 40 prosenttia. Ranskan postilaitoksen kansainvälinen liikevaihto Postadex-tuotteen osalta oli vuonna 1985 45 miljoonaa Ranskan frangia (mikä merkitsi noin 10:tä prosenttia markkinoista). Markkinat kasvoivat edelleen SFMI-Chronopostin aloitettua toimintansa vuonna 1986 (kokonaismyynti kasvoi 500 miljoonasta 2,7 miljardiin Ranskan frangiin vuosina 1986–1996).

SFMI-Chronopost on menestyvä yritys, joka on kasvattanut markkinaosuuttaan, vakiinnuttanut asemansa ja tuottanut jatkuvasti voittoa. Yrityksen markkinaosuus kasvoi 4 prosentista 22 prosenttiin vuosina 1986–1996, ja se on jakanut joka vuosi osinkoa. Kannattavuus perustuu Ranskan pikapostimarkkinoiden nopeaan kehitykseen, SFMI-Chronopostin oikeuteen käyttää emoyhtiönsä verkostoa, terveeseen kaupalliseen strategiaan ja mainontaan tehtyihin huomattaviin sijoituksiin.

On syytä huomata, että SFMI-Chronopost käytti ensimmäisten toimintavuosiensa aikana suuressa osassa toimintaansa Ranskan postilaitosta alihankkijana, mikä pienensi sen perustamiskustannuksia (ja ennen kaikkea kiinteitä kustannuksia). Tämä selittää sen, miksi yhtiön oma pääoma oli hyvin pieni (10 miljoonaa Ranskan frangia).

Toisin kuin pääasiassa kansainvälisillä markkinoilla toimivat kilpailijansa SFMI-Chronopost päätti toimia sekä kansainvälisillä että Ranskan markkinoilla. Näin se saattoi päästä uusille markkinoille, joille on ominaista vähäinen kilpailu, ja hyödyntää yhteistoiminnan, joka perustui toimimiseen samaan aikaan sekä kansainvälisillä että kotimaisilla markkinoilla.

EMS/Chronopostin tuotevalikoima oli lisäksi karsitumpi kuin kilpailijoiden ja etenkin DHL:n tarjoamat tuotteet. Toisin kuin DHL, EMS/Chronopost tarjosi palveluitaan satunnaiselle asiakaskunnalle. SFMI-Chronopostin tarjoaman tuotevalikoiman ominaisuudet antoivat siten yhtiölle mahdollisuuden tarjota kilpailijoitaan alhaisempia hintoja. Ennen kaikkea SFMI-Chronopost keräsi yleensä satunnaisten asiakkaidensa kirjeet ja paketit postitoimipaikoista, kun sen kilpailijat noutivat ne kotoa. SFMI-Chronopost ei, toisin kuin DHL, taannut toimitusaikojaan. Myös sen maantieteellinen peitto oli suppeampi kuin DHL:n (100 maata vuonna 1988, kun DHL:llä maita oli 175). Sen lisäpalvelut, erityisesti atk-palvelut, joiden avulla tarjottua palvelua voidaan jatkuvasti valvoa, eivät olleet yhtä kehittyneitä kuin kilpailijoiden lisäpalvelut.

SFMI-Chronopost tuli yhä riippumattomammaksi Ranskan postilaitoksesta, ja postilaitoksen alihankintana suorittaman toiminnan osuus supistui vuosien kuluessa (esimerkiksi 67 prosentista 39 prosenttiin vuosina 1987–1994 keruun osalta ja 94 prosentista 45,8 prosenttiin vuosina 1987–1994 jakelun osalta). Vuonna 1996 SFMI-Chronopostilla oli 1 870 työntekijää, 32 toimipaikkaa, 2 lajittelukeskusta, 6 ulkomaanvaihdon keskusta ja 600 ajoneuvoa. SFMI-Chronopost käytti 450 alihankkijaa, joista yksi oli Ranskan postilaitos.

SFMI-Chronopostin markkinointi työllisti 95 myyjää vuonna 1996, ja sen myynnistä ainoastaan neljäsosa tapahtui Ranskan postilaitoksen välityksellä.

C. **Valitus ja menettely**

SFMI-Chronopostin kanssa kilpailevia pikapostipalveluja tarjoavien yhtiöiden konsortio ”Syndicat français de l'Express international”, jäljempänä 'SFEI', saattoi 21 päivänä joulukuuta 1990 valituksen komissiolle sillä perusteella, että Ranskan postilaitoksen SFMI-Chronopostille tarjoama logistinen ja kaupallinen apu oli EY:n perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklassa tarkoitettua valtiontukea. Tuen ansiosta SFMI-Chronopost on voinut tarjota selvästi alhaisempia hintoja kuin kilpailijansa. Valitukseen oli liitetty taloudellinen analyysi, jonka oli SFEI:n pyynnöstä laatinut konsulttitoimisto Braxton. Selvityksessä arvioidaan SFMI-Chronopostin saaman väitetyn tuen määrä vuosina 1986–1989.

Komissio ilmoitti valittajalle kirjeellä 10 päivältä maaliskuuta 1992 päätöksensä asian käsittelyn lopettamisesta. Tällöin SFEI ja tietyt SFMI-Chronopostin kilpailijat nostivat Euroopan yhteisöjen tuomioistuimessa kanteen kumotakseen mainitun kirjeen, jonka komissio oli peruuttanut lisätietojen hankkimista varten.

Ranska toimitti komission pyynnöstä tietoja kirjeellä 21 päivältä tammikuuta 1993, toimivaltaisten hallintoyksiköiden telekopiolla 3 päivältä toukokuuta 1993 ja kirjeellä 10 päivältä kesäkuuta 1993.

SFEI ja viisi siihen kuuluvaa yritystä nostivat 16 päivänä kesäkuuta 1993 kanteen ”Tribunal de Commerce de Paris'ssa” SFMI-Chronopostia ja Ranskan postilaitosta ynnä muita vastaan. Kanteeseen liitetyssä Braxton-yhtiön toisessa selvityksessä vahvistettiin ensimmäisen selvityksen luvut ja ulotettiin tuen arviointikausi vuoden 1991 loppuun.

”Tribunal de commerce de Paris” esitti 5 päivänä tammikuuta 1994 perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimelle kahdeksan kysymystä, jotka koskivat perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan tulkintaa. Komissio jätti huomautuksensa kysymyksistä kirjallisesti 6 päivänä toukokuuta 1994. Ranskan hallitus, joka ilmoitti näkemyksensä toukokuussa 1994, liitti huomautuksiinsa Ernst & Young -yhtiön tekemän selvityksen vastauksena Braxton-yhtiön kahteen selvitykseen.

Komissio aloitti helmikuussa 1996 perustamissopimuksen 93 artiklan kohdassa määrätyn menettelyn, joka koski ennen kaikkea tukea, jonka Ranskan postilaitos oli myöntänyt SFMI-Chronopostille vuosina 1986–1991 ([2]). Komissio katsoi, ettei voitu sulkea pois mahdollisuutta, että Ranska olisi myöntänyt valtiontukea SFMI-Chronopostille (suoraan tai Ranskan postilaitoksen välityksellä).

Käytettävissä olevien tietojen perusteella voidaan ajatella, että vuosi 1992 oli ainoa vuosi, jolloin postihallinnon Ranskan postilaitoksen SFMI-Chronopostille tarjoamista palveluista laskuttamat hinnat vastasivat todellisia kustannuksia, joihin oli lisätty voittomarginaali. Komissiolla ei ollut käytettävissään riittävästi tietoja, joiden perusteella se olisi voinut sulkea pois mahdollisuuden, että SFMI-Chronopost olisi saanut valtiontukea vuotta 1992 edeltävinä tai sitä seuranneina tilikausina.

Komissiolla ei myöskään ollut riittävästi yksityiskohtaisia tietoja, joiden avulla se olisi voinut sulkea pois mahdollisuuden, että SFMI-Chronopostin perustamiseen olisi sisältynyt valtion varojen siirtämistä muodossa tai toisessa.

Mitään tietoja ei ollut käytettävissä siitä, sovellettiinko jotain niistä edellytyksistä, jotka GDEW-yhteisyrityksen osapuolet olivat hyväksyneet silloin kun yhteisyrityksen perustaminen hyväksyttiin ja joiden mukaan silloin kun ei ole näyttöä siitä, ettei ristikkäisiä tukia makseta, osapuolet sitoutuvat tarjoamaan kilpailijoille samat palvelut kuin yhteisyrityksille toisiaan vastaavia liiketoimia koskevan yhdenvertaisen kohtelun periaatteen mukaisesti. Tällä tavoin vältetään vaara, että julkisia varoja siirrettäisiin jollekin pikapostimarkkinoiden toimijoista. Sama pätee myös siihen, että yhteisyrityksen ulkopuolisille toimijoille annetaan mahdollisuus käyttää postin infrastruktuureja 1 päivästä tammikuuta 1995 alkaen.

Mitään tietoja ei ollut myöskään saatavilla sen suosituksen täytäntöönpanosta, jonka komissio oli antanut Ranskan postilaitoksen kilpailutoimintaa koskevassa päätöksessään ([3]). Komissio korosti, että Ranskan postilaitoksen tileistä on käytävä ilmi, ettei julkiseen palveluun kuulumatonta toimintaa tueta millään tavoin, sillä sellainen tuki kuuluisi EY:n perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan soveltamisalaan. Koska päätöksessä vaadittiin asiaa koskevien täsmällisten tietojen toimittamista vuosittain, pikapostialan tilannetta oli tarkasteltava ensimmäisen kerran vuoden 1995 lopussa käytettävissä olevien tietojen perusteella.

Komissio katsoi, että GDEW-yhteisyrityksen perustamista lukuun ottamatta sille ei ollut ilmoitettu mistään mainituista toimenpiteistä perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan mukaisesti. Toimenpiteisiin saattoi sisältyä perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa ja ETA-sopimuksen 61 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua tukea. Tukeen ei olisi kuitenkaan voitu soveltaa mitän EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan ja 2 ja 3 kohdassa ja ETA-sopimuksen 61 artiklan 2 ja 3 artiklassa määrätyistä poikkeuksista.

Ranskalle ilmoitettiin menettelyn aloittamisesta kirjeellä 20 päivältä maaliskuuta 1996.

Yhteisöjen tuomioistuin antoi tuomionsa 11 päivänä heinäkuuta 1996 ([4]). "Tribunal de commercessa" aloitettua oikeudenkäyntiä, jota oli lykätty yhteisöjen tuomioistuimen tuomion odottamista varten, jatkettiin 24 päivänä syyskuuta 1996.

Ranska toimitti 30 päivänä toukokuuta 1996 komissiolle kirjelmän, jossa se esitti huomautuksensa perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa määrätyn menettelyn mukaisesti.

SFEI puolestaan esitti huomauksensa elokuussa 1996 ja kiinnitti komission huomion useisiin uusiin toimenpiteisiin, jotka voivat olla SFMI-Chronopostille suunnattua valtiontukea. Kyse oli siitä, että SFMI-Chronopost käytti Ranskan postilaitoksen imagoa ja etenkin sen ajoneuvoja mainontansa tukemiseen, että sen oli helpompi päästä Radio Francen lähetyksiin, että sekä SFMI-Chronopostille että Ranskan postilaitokselle itselleen on myönnetty tulli- ja veroetuuksia ja että Ranskan postilaitos on tehnyt investointeja sanomanvälitystekniikkaan. SFEI lisäsi joulukuussa 1990 valitukseensa nämä uudet seikat.

SFEI liitti huomautuksiinsa uuden taloudellisen selvityksen, jonka oli laatinut konstulttiyhtiö Bain & Company, jäljempänä 'Bainin selvitys'. Selvityksen tarkoituksena oli ennen kaikkea arvioida sen tuen määrä, joka vastasi Ranskan postilaitoksen SFMI:lle vuosina 1986–1991 antamaa apua. Bainin selvitys perustuu Ernst & Youngin selvityksen tietoihin, ja sen luvut ovat SFEI:n mukaan luotettavampia kuin Braxtonin kahden aiemman selvityksen luvut. SFEI vaati lisäksi komissiota toteuttamaan väliaikaisia toimenpiteitä väitetyn SFMI-Chronopostille myönnetyn tuen osalta. Valittaja peruutti väliaikaisia toimenpiteitä koskevan vaatimuksensa kirjeellä 7 päivältä marraskuuta 1996. Komissio vastasi valittajalle kahdella kirjeellä, 22 päivältä lokakuuta 1996 ja 13 päivältä marraskuuta 1996, todeten, ettei se aikonut toteuttaa mainittuja toimenpiteitä, koska se ei voinut ratkaista, oliko kyse valtiontuesta vai ei.

([2]) EYVL C 206, 17.7.1996, s. 3
([3]) EYVL C 262, 7.10.1995, s. 11

([4]) Asia C-39/94, SFEI ym. v. Ranskan postilaitos ym., jäljempänä 'Ranskan postilaitos" (Kok. 1996, s. I-3547).

Komissio toimitti SFEI:n huomautukset Ranskalle syyskuussa 1996. Vastauksena näihin huomautuksiin Ranska toimitti komissiolle uuden kirjelmän, jonka mukana oli konsulttiyhtiö Deloitte Touche Tohmatsun laatima kattava taloudellinen selvitys, 'Deloitten selvitys'. Kyseisessä asiakirjassa analysoidaan Bainin selvityksen päätelmiä ja vastataan niihin. Ranskan viranomaiset toimittivat komissiolle sen pyynnöstä tietoja ja lisäselvityksiä.

Komission ja Ranskan viranomaisten kesken pidettiin useita kokouksia. Viimeinen järjestettiin Pariisissa 10 päivänä kesäkuuta 1997.

Valittaja lähetti komissiolle uuden kirjeen 21 päivänä huhtikuuta 1997 tiedustellakseen, miten asia on edennyt. SFEI pyysi komissiota toimittamaan sille yksityiskohtaiset tiedot Ranskan vastauksesta 93 artiklan 2 kohdassa määrätyn menettelyn aloittamiseen sekä komission kannasta ja aikeista asiassa. Komissio ilmoitti valittajalle kirjeellä 30 päivältä huhtikuuta 1997, että Ranskan antamat tiedot olivat kaupallisesti arkaluontoisia eikä niitä voitu paljastaa ja että sillä oli riittävästi tietoja kannan muodostamista varten. Samassa kirjeessä komissio pyysi valittajaa täsmentämään tiettyjä väitteitään. SFEI vastasi komissiolle kirjeellä 14 päivältä toukokuuta 1997.

D. **Kyseessä olevat toimenpiteet**

Toimenpiteet, joita komissio aikoo tarkatella valtiontukeen liittyvien sääntöjen perusteella, ovat seuraavat:

1) *Logistinen apu,* joka tarkoittaa SFMI-Chronopostille annettua mahdollisuutta käyttää postin infrastruktuureja lähetystensä keruuseen, lajitteluun, kuljetukseen ja jakeluun.

   Logistisen avun hinta lasketaan kertomalla joko käsitteltyjen tuotteiden lukumäärä (esimerkiksi keruun osalta) tai kuljetettujen tuotteiden kokonaispaino (esimerkiksi kuljetuksen osalta) niiden erilaisten toimenpiteiden yksikköhinnalla, joita Ranskan postilaitos tarvitsee voidakseen taata palvelun tytäryhtiölleen. Ranskan postilaitos ja SFMI-Chronopost neuvottelevat vuosittain näistä yksikköhinnoista. Ne perustuvat Ranskan postilaitoksen kustannuksiin, joihin lisätään tietty marginaali.

   Laskiessaan SFMI-Chronopostille myönnetyn avun kokonaismäärää Ranskan postilaitos laskee ensin välittömät toimintakustannuksensa, toimipaikkojen ja aluehallinnon kustannuksia lukuun ottamatta, palvelua vastaavan tuotevalikoiman (perustoimenpiteiden ketju) sekä todellisten liikennemäärien perusteella. Tämän jälkeen toimipaikkojen ja aluehallinnon kustannukset jaetaan suhteessa kunkin palvelun tuotantokustannuksiin.

   Ranskan postilaitoksella ei ollut tuotevalikoimaa koskevaa analyyttistä kirjanpitojärjestelmää, jonka avulla se olisi voinut laskea SFMI-Chronopostille tarjottavaan logistiseen apuun liittyvät todelliset kustannukset. Nämä kustannukset laskettiin vuoteen 1992 asti arvioiden perusteella. SFMI-Chronopostille tarjotut palvelut jaettiin osiin sellaisten perustoimenpiteiden sarjaksi, joihin kuluvaa aikaa ei ennen vuotta 1992 ollut mitattu. Näiden kustannusten määrittelemiseksi Ranskan postilaitos rinnasti nämä palvelut jo olemassa oleviin samanlaisiin postipalveluihin, joiden eri toimenpiteisiin kuluva aika oli jo mitattu ja arvioitu (esimerkiksi kirjatun kirjeen jättäminen). Kyseisten toimenpiteiden kesto ja kustannukset laskettiin vuonna 1992 ottaen huomioon pikapostiliikenteen todellinen määrä. Näiden laskelmien avulla Ranskan postilaitos saattoi arvioida logistisen apunsa todelliset kustannukset.

   Laskeakseen täsmällisemmin kyseisen logistisen avun kustannukset Ranskan postilaitos sovelsi vuoden 1992 yksikkökustannuksiinsa diskonttaustekijää, joka vastasi sen palkkamenojen kasvuvauhtia. Kasvuvauhdin valinta oli perusteltua, koska palkat ovat logistiseen apuun liittyvien kustannusten suurin osatekijä (yli 75 prosenttia). Näin todellisen tuotevalikoiman perusteella määritellyt vuoden 1992 todelliset kustannukset diskontattiin ja kerrottiin kaudella 1986–1991 vuosittain kirjatuilla todellisilla liikennemäärillä. Tällä "retropolaatioksi" kutsutulla menetelmällä Ranskan postilaitos sai luotettavan arvion todellisista kustannuksistaan vuosina 1986–1991.

   Logistisen avun kustannusten ja SFMI-Chronopostin maksamien korvausten vertailu osoittaa, että kaikkien kustannusten kumulatiivinen kattamisaste oli 116,1 prosenttia kaudella 1986–1991 ja 119 prosenttia kaudella 1986–1995. Ainoastaan vuosina 1986 ja 1987 logistisesta avusta saadut tulot olivat pienemmät kuin kustannukset (kattamisasteet olivat tuolloin 70,3 prosenttia ja 84,3 prosenttia). Tulot kattoivat kuitenkin välittömät kustannukset ennen toimipaikkojen ja aluehallinnon kustannuksia.

   SFMI-Chronopost on vuodesta 1993 alkaen maksanut vuosittain kiinteää kertamaksua postiverkoston kustannusten kattamiseksi (katso jäljempänä), mikä on johtanut vastaavaan yksikköhintojen laskuun. SFMI-Chronopostin suorittama korvaus on joka tapauksessa Ranskan postilaitokselle aiheutuneita kustannuksia suurempi.

   Valittajan mukaan logistisesta avusta saatavaa hyötyä lisää vielä se, että SFMI-Chronopostiin on sovellettu tullietuusmenettelyä (katso jäljempänä) ja maksuaikoja.

Vuoteen 1992 Ranskan postilaitos lähetti SFMI-Chronopostille kuukausittaisia laskuja, jotka oli maksettava 90 päivän kuluessa sen kuukauden lopusta, jota ne koskivat.

2) *Kaupallinen apu* eli SFMI-Chronopostin mahdollisuus hyödyntää Ranskan postilaitoksen asiakaskuntaa ja sen panosta liikearvosta. Valittaja väittää, että Ranskan postilaitos siirsi vuonna 1986 SFMI-Chronopostille Postadex-tuotteensa asiakaskunnan täysin vastikkeettomasti (Postadex-tuote korvattiin EMS-Chronopost -tuotteella vuonna 1986). Lisäksi SFMI-Chronopost on hyötynyt Ranskan postilaitoksen järjestämistä myynninedistämis- ja mainoskampanjoista.

Ranska on selittänyt, että SFMI-Chronopostin logistisesta avusta maksamat hinnat kattavat Ranskan postilaitokselle koituneet kustannukset kokonaisuudessaan. Ne kattavat siis myös kaupallisen avun kustannukset (talletus- ja kassaanmaksutoimenpiteiden välityksellä). Tämän suoran korvauksen lisäksi SFDMI-Chronopost maksaa korvausta, joka perustuu sen liikevaihtoon ja liikevaihdon vuotuiseen kasvuun [...] (*). Vuosina 1986–1995 SFMI-Chronopost maksoi Ranskan postilaitokselle seuraavat määrät:

— 1986/1987	26 miljoonaa Ranskan frangia
— 1988	31 miljoonaa Ranskan frangia
— 1989	39 miljoonaa Ranskan frangia
— 1990	47 miljoonaa Ranskan frangia
— 1991	49 miljoonaa Ranskan frangia
— 1992	56 miljoonaa Ranskan frangia
— 1993	45 miljoonaa Ranskan frangia
— 1994	56 miljoonaa Ranskan frangia
— 1995	76 miljoonaa Ranskan frangia.

Korvaus on laskettu siten, että se kannustaa Ranskan postilaitosta edistämään tytäryhtiönsä tuotteiden myyntiä. Ranskan postilaitos on käynnistänyt säännöllisesti mainoskampanjoita tätä tarkoitusta varten.

Järjestelmää muutettiin vuonna 1993. Korvaus koostuu tällä hetkellä kiinteästä osasta, joka on 25 miljoonan Ranskan frangin suuruinen vuosikorvaus myyntiverkoston kustannuksista, ja muuttuvasta osasta, joka on SFMI-Chronopostin myyntiin perustuva maksu. SFMI-Chronopost on lisäksi osallistunut vuodesta 1994 alkaen Ranskan postilaitoksen jakeluverkoston kustannuksiin (30 miljoonaa Ranskan frangia vuonna 1994 ja 33 miljoonaa vuonna 1995).

(*) Liikesalaisuus.

3) *Ranskan postilaitoksen ajoneuvojen käyttö SFMI-Chronopostin toimintojen mainonnan tukemiseen*

4) *Mahdollisuus hyödyntää Radio Francen mainosaikaa.* SFEI väittää, että SFMI-Chronopost on mainostanut Radio Francessa Skypack-tuotteitaan edullisemmilla ehdoilla.

5) *Vero-, tulli- ja muut etuudet.* SFEI väittää, että Ranskan postilaitos oli vapautettu palkkaverosta lokakuuhun 1994 asti, mikä vastasi 457 miljoonan Ranskan frangin tukea vuonna 1994. SFEI väittää lisäksi, että Ranskan postilaitos on vapautettu leimaverosta, mikä vastaa 800 miljoonan Ranskan frangin tukea vuodessa. SFMI-Chronopost saattoi hyötyä näistä eduista Ranskan postilaitoksen kanssa tehdyn alihankintasopimuksen välityksellä. Valittajan mukaan SFMI-Chronopost hyötyy lisäksi tullietuusmenettelystä, joka on erilainen kuin yksityisiin yrityksiin sovellettava yleinen järjestelmä. Se saa SFEI:n mukaan tukea myös ranskalaiselta kauppatoimistolta, joka vastaa sen lähetysten tulliselvityksestä. SFEI väittää lisäksi, että SFMI-Chronopost hyötyi 1,2 miljardin Ranskan frangin suuruisista investoinneista, jotka Ranskan postilaitos teki vuonna 1995 sanomanvälitystekniikan rakentamista varten.

E. **Valittajan väitteet**

SFEI:n pääasiallisista väitteistä voidaan esittää seuraava yhteenveto:

— Ranskan postilaitoksen SFMI-Chronopostille myöntämään logistiseen ja kaupalliseen apuun sisältyy valtiontukea, jonka määrä oli vuosina 1986–1991 yhteensä 1,516 miljardia Ranskan frangia.

Tuki vastaa logistisen avun tavanomaisen hinnan ja SFMI-Chronopostin Ranskan postilaitokselle todellisuudessa maksaman korvauksen välistä erotusta. Valittaja vetoaa omaan tulkintaansa mainitusta yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Ranskan postilaitos antamasta ennakkoratkaisusta ja väittää, että kyseinen tavanomainen markkinahinta on hinta, jonka ”tavanomaisissa markkinaolosuhteissa toimivan yrityksen olisi pitänyt pyytää kyseisistä palveluista, eikä niitä 'suurtuotannon etuja', joista Ranskan postilaitos hyötyy monopoliasemansa vuoksi, voida ottaa huomioon, koska juuri ne aiheuttavat kilpailun vääristymisen”.

Bainin selvityksessä arvioidaan logistisena apuna saadun tuen määräksi 1,048 miljardia Ranskan frangia (725 miljoonaa Ranskan frangia kansainvälisen toiminnan osalta) vuosina 1986–1991. Arvio perustuu kahteen menetelmään: niin kutsuttuun markkinahin-

tamenetelmään ja menetelmään, joka perustuu SFMI-Chronopostin arvioitujen kustannusten ja eräiden kilpailijoiden ryhmän todellisten kustannusten vertailuun. Ensimmäisessä menetelmässä lasketaan logistisen avun tärkeimmät osatekijät (palkat ja vuokrat) ja vähennetään niistä SFMI-Chronopostin todellisuudessa maksama hinta. Menetelmän avulla voidaan arvioida kustannukset, jotka yritykselle aiheutuisivat Ranskan postilaitoksen verkostoa vastaavan verkoston luomisesta ja käytöstä. Toinen menetelmä perustuu ainoastaan SFMI-Chronopostin kansainväliseen toimintaan, ja sen perusteella tuen määräksi arvioidaan 725 miljoonaa Ranskan frangia.

Kaupallisen avun osalta SFEI arvioi saadun tuen määräksi 468 miljoonaa Ranskan frangia (126 miljoonaa kansaivälisen toiminnan osalta) vuosina 1986–1991. Osa tuesta eli 230 miljoonaa Ranskan frangia vastaa niiden määrien, jotka SFMI-Chronopost on tosiasiallisesti maksanut Ranskan postilaitoksen sen hyväksi toteuttamista markkinointitoimista, ja niiden määrien, jotka SFEI:n jäseninä olevat yksityiset yritykset ovat sijoittaneet, erotusta (20 prosenttia liikevaihdosta ensimmäisten vuosien aikana ja 6 prosenttia jatkossa); 38 miljoonaa vastaa tukea, joka liittyy Postadexin asiakkaiden siirtämiseen ilmaiseksi SFMI-Chronopostin asiakkaiksi vuonna 1986 (kyseinen tuki vastaa Postadexin arvioitua liikevaihtoa vuonna 1985) ja 200 miljoonaa vastaa tukea, joka koostuu siitä, että SFMI-Chronopost on päässyt edullisin ehdoin käyttämään Ranskan postilaitoksen asiakaspalvelutiskejä. On syytä huomata, ettei valituksen tekijä tai Bainin selvitys selitä, miten viimeinen luku on laskettu.

Päättelyn tueksi Bainin selvityksessä esitetään useita seikkoja, joiden avulla on tarkoitus osoittaa, että SFMI-Chronopost saa valtiontukea. Siinä korostetaan ennen kaikkea sitä, että SFMI-Chronopostin liikevaihto kasvoi epätavallisen nopeasti vuosina 1986–1991, ja että seurannut kasvun hidastuminen liittyisi Ranskan postilaitoksen myöntämän avun vähenemiseen. SFMI-Chronopostin taserakenne on lisäksi edullisempi kuin sen kilpailijoiden, ja Ranskan postilaitoksen SFMI-Chronopostista saama investointien tuottoaste on huomattavan korkea.

— Komission olisi tarkasteltava 92 ja 93 artiklan perusteella muita mainittuja toimenpiteitä (maksuajat, Ranskan postilaitoksen ajoneuvojen käyttö, helpompi pääsy Radio Francen aalloille, vero- ja tullietuudet sekä sanomanvälitystekniikan käyttö), jotka myös ovat SFMI-Chronopostille myönnettyä tilapäistä tukea. Komission olisi lisäksi tutkittava SFMI-Chronopostiin ja Ranskan postilaitokseen sovellettavaa tullimenettelyä sekä Ranskan postilaitokseen sovellettavaa verojärjestelmää siltä osin kuin se koskee palkkaveroa ja leimaveroa. Kaikki emoyhtiölle myönnettävät etuudet voivat tosiasiallisesti heijastua sen tytäryhtiöön. Tällaiset etuudet pienentävät Ranskan postilaitoksen kustannuksia ja antavat sille mahdollisuuden tarjota apuaan alhaisemmin hinnoin.

F. **Ranskan viranomaisten vastaus**

Ranska kiistää kaikki SFEI:n väitteet perusteettomina.

Yleisesti ottaen Ranskan postilaitos on tytäryhtiötään SFMI-Chronopostia perustaessaan ja käyttäessään käyttäytynyt kuten yksityinen sijoittaja tavanomaisissa markkinaolosuhteissa. Kahden vuoden kuluttua eli tytäryhtiön käynnistymisvaiheen jälkeen kaikki avustuskustannukset oli katettu ja investointi oli osoittautunut täysin kannattavaksi. Ranskan postilaitoksen käyttäytymistä voidaan verrata holdingyhtiöön tai yritysryhmään, joka harjoittaa yleistä tai alakohtaista rakenteellista politiikkaa ja jota ohjaavat pitkän aikavälin kannattavuusnäkymät. Väitteensä tueksi Ranska toimitti yksityiskohtaisia tietoja vuosilta 1986–1995. Tiedot koskevat ennen kaikkea logistisesta ja kaupallisesta avusta maksettuja korvauksia ja SFMI-Chronopostin rahoitustulosta kyseisellä kaudella.

Lisäksi:

— Tulliselvityskysymyksen osalta Ranska on vahvistanut, että SFMI-Chronopost on helmikuusta 1987 alkaen suorittanut kaikki tulliselvitystoimenpiteensä omassa kansainvälisessä keskuksessaan, eikä se ole kertaakaan käyttänyt Ranskan postilaitoksen keskuksia toisin kuin valituksen tekijät väittävät. SFMI-Chronopostiin sovelletaan lisäksi yleisen oikeuden mukaisia tulliselvityssääntöjä. Ennen kyseistä ajankohtaa (eli huhtikuusta 1986 helmikuuhun 1987) Ranskan postilaitos hoiti SFMI-Chronopostin kansainväliseen toimintaan liittyvät tulliselvitysmuodollisuudet niin, ettei siitä koitunut minkäänlaista etua SFMI-Chronopostille.

— SFMI-Chronopostille myönnettyjen maksuaikojen osalta Ranska on vahvistanut, että niiden tarkoituksea oli korvata SFMI-Chronopostin menetys, joka liittyi Ranskan postilaitoksen sen nimissä tallettamien määrien takaisinmaksuaikaan. Tämä kirjanpidollisista syistä johtuva takaisinmaksuaika oli keskimäärin pidempi kuin SFMI-Chronopostille myönnetty maksuaika. Esimerkiksi vuonna 1989 Ranskan postilaitoksen keskimääräinen takaisinmaksuaika oli 132 päivää, kun SFMI-Chronopostille myönnetty maksuaika oli 105 päivää. Vuodesta 1992 alkaen SFMI-Chronopostille myönnetty kuukausittaisten laskujen maksuaika on ollut lyhyempi. Jos maksuaikaa ei noudateta, Ranskan postilaitos voi vaatia pääoman lisäksi koron maksamista.

— Niiden ehtojen osalta, joita GDEW-yhteisyrityksen jäsenet ovat sitoutuneet noudattamaan, Ranska korostaa ensinnäkin, että se on voinut osoittaa, ettei SFMI-Chronopostille ole myönnetty ristikkäistä tukea. Ranskan postilaitos ei myöskään ole tähän mennessä saanut yhtään pyyntöä, joka koskisi mahdollisuutta käyttää sen verkostoa.

— Ranskan postilaitoksen kilpailutoimintaa koskevassa päätöksessä ([5]) annetun suosituksen täytäntöönpanon osalta Ranska huomauttaa, että Ranskan postilaitos on parantanut kirjanpitojärjestelmäänsä vuodesta 1995 alkaen. Ranskan postilaitoksen analyyttinen kirjanpito perustuu seuraavien toimialojen erotteluun: postipalvelut, rahoituspalvelut, yleisöpalveluverkosto (yleisölle avoimet toimipaikat), tukipalvelut ja rakennepalvelut. Kilpailuneuvosto on tutkinut Ranskan postilaitoksen kirjanpitojärjestelmän ja vahvistanut, että välittu menetelmä on käyttökelpoinen. Se on todennut, että Ranskan postilaitoksen käyttämän analyyttisen kirjanpidon perusteella voidaan olettaa, ettei ristikkäistä tukea ole myönnetty.

— Kaupallisen avun osalta Ranskan muistuttaa, että SFMI-Chronopost järjestää itse omat mainoskampanjansa Ranskan postilaitoksen kampanjoista erillään. Ranskan postilaitoksen ajoneuvojen käyttö tytäryhtiön mainonnan tukemiseen on puolestaan hyvin rajallista, sillä SFMI-Chronopost voi käyttää ajoneuvoja vain kun niissä on vapaata tilaa.

— Radio Francen mainostoiminnan osalta Ranska väittää, että SFMI-Chronopost on maksanut markkinahinnan Skypack-tuotteensa mainonnasta ja ettei kampanja ole saanut tukea Ranskan postilaitokselta. SFMI-Chronopost asioi mainostoimiston kanssa, joka otti yhteyttä kuuteen radioasemaan, joista yksi oli Radio France. Nimenomaan mainostoimisto neuvotteli ja teki sopimuksen radioasemien kanssa SFMI-Chronopost lukuun.

— Palkkaveron ja leimaveron osalta Ranska selittää, että SFMI-Chronopostiin sovelletaan samaa verojärjestelmää kuin sen yksityisiin kilpailijoihin. Ranskan postilaitokseen puolestaan sovelletaan erityisjärjestelmää, joka on epäedullisempi kuin yksityisiin yrityksiin sovellettava yleinen järjestelmä. Sen toiminta on vapautettu arvonlisäverosta neuvoston direktiivin 77/388/ETY ([6]) (kuudes arvonlisäverodirektiivi) 13 artiklan A kohdan 1 alakohdan a alakohdan nojalla. Se ei voi vähentää ostoistaan maksamaansa arvonlisäveroa eikä saada siitä palautusta. Sitä vastoin yksityiset yritykset, jotka ovat arvonlisäveron alaisia, voivat vähentää maksamansa veron kokonaisuudessaan. Ranskan postilaitos on puolestaan nykyään palkkaveron alainen, joka on arvonlisäveron korvaava vero, jota ei peritä yksityisiltä yhtiöiltä. Sanomanvälitystekniikan osalta Ranska on ilmoittanut komissiolle, ettei niitä käytetä SFMI-Chronopostin lähetysten välittämiseen.

([5]) Ks. Alaviite 3.
([6]) EYVL L 145, 13.6.1977, s. 1

II. ARVIOINTI

Perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa ja ETA-sopimuksen 61 artiklan 1 kohdassa määrätään, että ”jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu yhteismarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan”.

Perustamissopimuksella ja ETA-sopimuksella asetetaan periaate, jonka mukaan jäsenvaltioiden omistusoikeusjärjestelmään ei puututa, sekä julkisten ja yksityisten yritysten välinen yhdenvertaisuusperiaate (perustamissopimuksen 222 ja 90 artikla sekä ETA-sopimuksen 125 ja 59 artikla). Näiden periaatteiden mukaisesti komissio ei saa toiminnallaan vahingoittaa eikä suosia julkisia yrityksiä etenkään silloin kun se tarkastelee jotakin toimenpidettä perustamissopimuksen 92 artiklan ja ETA-sopimuksen 61 artiklan perusteella.

Käsiteltävänä olevassa tapauksessa on syytä erottaa toisistaan kaksi toimenpideryhmää:

— Ranskan postilaitoksen SFMI-Chronopostin alihankkijana tarjoamat palvelut, jotka ovat logistista ja kaupallista toimintaa, ja

— tilapäiset toimenpiteet, kuten helpompi pääsy Radio Franceen sekä vero- ja tullietuudet.

Ensimmäisestä toimenpideryhmästä on ensinnäkin todettava, että Ranska on voinut osoittaa, että SFMI-Chronopostin maksamien kokonaiskorvausten määrä Ranskan postilaitoksen tarjoamasta logistisesta avusta oli suurempi kuin toimintakustannusten kokonaismäärä vuosina 1986–1995.

Koska Ranskan postilaitokselle aiheutuneet markkinointikustannukset sisältyvät toimintakustannuksiin, SFMI-Chronopostin maksama korvaus kattaa myös nämä kustannukset.

Komissio katsoo, että vuosien 1986–1991 kustannusten laskeminen ”retropolaatiomenetelmällä” vuoden 1992 todellisten yksikkökustannusten perusteella on varma ja järkevä menetelmä., Tuotevalikoiman rakenne oli vuonna 1992 mutkikkaampi ja kehittyneempi (ja siten kalliimpi)

kuin viiden ensimmäisen toimintavuoden aikana. Näin ollen ”retropolaatiolla” saadaan lukuja, jotka — ellei päinvastaisesta ole mitään merkkejä — eivät voi olla alhaisemmat kuin Ranskan postilaitokselle vuosina 1986–1991 tosiasiallisesti aiheutuneet kustannukset.

Ranskan toimittavat luvut osoittavat, että valituksen tekijän arvio logistisen avun kustannuksista (1 048 miljoonaa Ranskan frangia) ja kaupallisista kustannuksista (230 miljoonaa Ranskan frangia) eivät pidä paikkaansa.

Logistisen avun osalta komissio katsoo, että on turha arvioida sellaisen uuden verkoston (ja tarvittavien infrastruktuurien) käyttöönotosta aiheutuvia kustannuksia, jolla korvattaisiin Ranskan postilaitoksen verkosto. SFMI-Chronopostin ei tarvitse rakentaa verkostoa, koska sellainen on jo olemassa. Lisäksi kaikki SFMI-Chronopostin kanssa kilpailevien yksityisten yhtiöiden kanssa tehtävät vertailut edellyttävät tiettyä varovaisuutta. Tällaisten yhtiöiden kustannusrakenne on erilainen. Kyse on, toisin kuin SFMI-Chronopostin tapauksessa vuosina 1986–1991, yhteenliittyneistä yrityksistä, joilla on oma verkostonsa ja jotka käyttävät vain vähän alihankintaa.

Mitä tulee kaupalliseen tukeen, komissio katsoo, että valittaja yliarvioi Ranskan postilaitoksen tytäryhtiönsä hyväksi maksamien markkinointikulujen kustannukset (230 miljoonaa Ranskan frangia). Se ei ota huomioon niitä markkinointiponnistuksia, joita SFMI-Chronopost on itse toteuttanut, ja liioittelee sen tuotteiden myynninedistämistoimien kustannuksia. Mainosjulisteiden kiinnittämiseen tarvittavan tilan tarjoaminen ja esitteiden asettaminen postitoimipaikkojen tiskeille voivat aiheuttaa vain vähäisiä kustannuksia. Ainoa mahdollinen merkittävä kustannus on se osuus työajasta, jonka postitoimipaikkojen henkilöstö käyttää kertoakseen asiakkaille SFMI-Chronopostin tuotteista tai ohjatakseen asiakkaita yhtiön kaupallisten edustajien luo. Kun otetaan huomioon henkilöstön tarjoamien palvelujen laaja kirjo sekä se, että kyse on samankaltaisesta palvelusta, on tässäkin suhteessa epätodennäköistä, että kustannus olisi merkittävä. Joka tapauksesa Ranskan toimittavat luvut ovat ristiriidassa valittajan arvion kanssa.

Kun valittaja puhuu kaupallisesta avusta, se ei komission mukaan tarkoita ainoastaan välittömiä kaupallisia toimia vaan myös Ranskan postilaitoksen imagon laajempaa käyttöä.

Imagon käytön osalta on huomattava, että valittaja arvioi avun 38 miljoonaksi Ranskan frangiksi Postadexin osalta ja 200 miljoonaksi Ranskan frangiksi siltä osin kuin kyse on paremmista mahdollisuuksista käyttää Ranskan postilaitoksen verkostoa. Komissio katsoo, että Ranskan postilaitoksen tytäryhtiölleen antaman kaupallisen avun tällaisten muotojen arviointi on hyvin subjektiivista. Kaupalliseen apuun sisältyy Ranskan postilaitoksen liikearvon osatekijöiden käyttö (ennen kaikkea Postadexin asiakaskunnan siirtäminen SFMI-Chronopostille), mikä on aineeton panos. Kaikkiin yhtymän sisäisiin suhteisiin sisältyy mahdollisuus, että tytäryhtiö saa käyttöönsä emoyhtiön asiakaskunnan ja voi hyödyntää sen liikearvon muita osatekijöitä. Postadexin asiakkaiden siirto SFMI-Chronopostille on looginen seuraus siitä, että SFMI-Chronopost on tytäryhtiö, joka on perustettu hoitamaan Ranskan postilaitoksen toimintaa pikapostialalla eli Postadex-palveluja. Tämän vuoksi komissio ei katso, että siirto, johon ei sisälly mitään käteisrahana maksettavia etuuksia, olisi SFMI-Chronopostille myönnettyä valtiontukea.

Yhteisöjen tuomioistuin mainitussa ennakkoratkaisussaan hyväksyi näkökannan, jonka mukaan ”se, että julkinen yritys antaa logistista ja kaupallista apua sellaisille yksityisoikeudellisille tytäryhtiöilleen, jotka harjoittavat vapaan kilpailun piiriin kuuluvaa toimintaa, saamatta tästä tavanomaista vastiketta, on perustamissopimuksen 92 artiklassa tarkoitettua valtion tukea” ([7]). Yhteisöjen tuomioistuin päätyi toteamaan, että ”se, että julkinen yritys antaa logistista ja kaupallista apua sellaisille yksityisoikeudellisille tytäryhtiöilleen, jotka harjoittavat vapaan kilpailun piiriin kuuluvaa toimintaa, saamatta tästä tavanomaista vastiketta, on perustamissopimuksen 92 artiklassa tarkoitettua valtion tukea, jos vastikkeeksi saatu korvaus on pienempi kuin se korvaus, jota olisi vaadittu normaaleissa markkinaolosuhteissa” ([8]).

Julkisasiamiehen asiassa Ranskan postilaitoksen tekemien päätelmien mukaan kyseessä on valtiontuki, jos apua annetaan kyseiselle yritykselle ”edullisemmilla taloudellisilla ehdoilla kuin mitä tämä yritys olisi voinut saada vastaavalta yksityiseltä investoijalta... Sen ratkaisemiseksi, onko kyseessä avustus, on mielestäni tarpeellista pohtia, tyytyisikö yksityinen sijoittaja avusta saadun vastikkeen suuruiseen korvaukseen, kun otetaan huomioon sellaiset seikat kuin tämän avun antamiseen liittyvät kulut, yksityisen sijoittajan investoinnin merkitys yrityksessä ja siitä saatava tuotto, yrityksen toiminnan merkitys investoinnin tekevälle konsernille kokonaisuutena, kyseinen markkinatilanne ja ajanjakso, jolloin apu annetaan” ([9]).

Valittajan mukaan yhteisöjen tuomioistuimen tuomiosta seuraa, että sen ratkaisemiseksi, onko kyseessä valtiontuki, komission on tarkasteltava, onko SFMI-Chronopost maksanut ”tavanomaisen markkinahinnan” Ranskan postilaitoksen sille tarjoamista logistisista ja kaupallisista

([7]) Tuomio asiassa Ranskan postilaitos, perustelujen 57 kohta.
([8]) Tuomio Ranskan postilaitos, perustelujen 62 kohta.
([9]) Julkisasiamies Jacobsin ratkaisuehdotus asiassa Ranskan postilaitos, 61 kohta.

palveluista. Valituksen tekijä ei määrittele täsmällisesti tavanomaisen markkinahinnan käsitettä, mutta sen esittämistä väitteistä voidaan päätellä, että kyse on hinnasta, jolla vastaava yksityinen yhtiö tarjoaisi samanlaisia palveluja yhtiölle, joka ei kuulu samaan konserniin. Hintaan on sisällyttävä korvaus postiverkoston käytöstä.

Valittaja väittää, ettei komissio saisi ottaa huomioon konsernin strategisia etuja tai suurtuotannon etuja, jotka johtuvat siitä, että SFMI-Chronopostilla on paremmat mahdollisuudet käyttää Ranskan postilaitoksen verkostoa ja välineitä. Näitä edellytyksiä ei valituksen tekijän mukaan pidä ottaa huomioon käsiteltävänä olevassa tapauksessa, koska Ranskan postilaitoksella on monopoli. SFMI-Chronopostin olisi vastattava kustannuksista, jotka aiheutuisivat yksityiselle yritykselle Ranskan postilaitoksen verkostoa vastaavan verkoston perustamisesta.

Valituksen tekijän päättely osoittaa, että se tekee merkittäviä virheitä tulkitessaan yhteisöjen tuomioistuimen tuomiota.

Mikään yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä ei viittaa siihen, että komission olisi jätettävä ottamatta huomioon ne strategiset seikat ja yhteistoiminta, jotka aiheutuvat siitä, että Ranskan postilaitos ja SFMI-Chronopost kuuluvat samaan konserniin. Strategiset seikat, kuten halu päästä uusille markkinoille, ovat päinvastoin tärkeässä asemassa, kun holdingyhtiö tekee investointipäätöksiään. Tätä periaatetta voidaan soveltaa suoraan käsiteltävänä olevaan tapaukseen, jossa tarkastellaan emoyhtiön ja sen tytäryhtiön käyttäytymistä.

Sillä, että liiketoiminta tapahtuu suljetuilla markkinoilla toimivan yrityksen ja sen avoimilla markkinoilla toimivan tytäryhtiön välillä, ei ole merkitystä käsiteltävänä olevan asian kannalta. Yhteisöjen tuomioistuin ei ole milloinkaan todennut, että komission olisi sen määrittämiseksi, onko kyseessä valtiontuki, sovellettava erilaista menetelmää silloin kun toimenpiteen jollain osapuolella on monopoli.

Näin ollen on syytä kysyä, voidaanko Ranskan postilaitoksen ja SFMI-Chronopostin välisen liiketoimen edellytyksiä verrata vastaavanlaiseen liiketoimeen yksityisen emoyhtiön, jolla voi aivan hyvin olla monopoli (esimerkiksi koska sillä on yksinoikeuksia), ja sen tytäryhtiön välillä. Kysymykseen ei voida vastata soveltamalla valittajan esittämää ”tavanomaista markkinahintaa” koskevaa arviointiperustetta, sillä siinä ei oteta huomioon, että liiketoimi tapahtuu kahden samaan konserniin kuuluvan yhtiön välillä. Tässä yhteydessä on syytä muistaa, että yhteisöjen tuomioistuin katsoi asiassa Ranskan postilaitos, että sen määrittämiseksi, onko kyseessä valtiontuki, on selvitettävä, onko emoyhtiö saanut tytäryhtiöltään tavanomaisen vastikkeen.

Komissio katsoo, että sisäisiin hintoihin, joilla tuotteet ja palvelut myydään samaan konserniin kuuluvien yhtiöiden välillä, ei sisälly minkäänlaista rahoitusetua, jos hinnat on laskettu kaikkien kustannusten perusteella (eli kokonaiskustannukset ja oman pääoman korko). Käsiteltävänä olevassa tapauksessa SFMI-Chronopostin suorittamat maksut eivät kattaneet kokonaiskustannuksia kahden ensimmäisen toimintavuoden aikana, mutta ne kattoivat kaikki kustannukset toimipaikkojen ja aluehallinnon kustannuksia lukuun ottamatta. Komissio katsoo, ettei tilanne ole poikkeuksellinen, kun otetaan huomioon, että yritysryhmään kuuluvan uuden yrityksen toiminnasta aiheutuvat tulot voivat kattaa ainoastaan muuttuvat kustannukset käynnistysvaiheen aikana. Kun yritys on vakiinnuttanut asemaansa markkinoilla, sen tuottamien tulojen on oltava suuremmat kuin muuttuvat kustannukset, jotta se auttaisi osaltaan kattamaan konsernin kiinteitä kustannuksia. Kahdella ensimmäisellä tilikaudella (1986 ja 1987) SFMI-Chronopostin suorittamat maksut kattoivat muuttuvien kustannusten lisäksi myös tiettyjä kiinteitä kustannuksia (esimerkiksi kiinteistöt ja ajoneuvot). Ranska on osoittanut, että vuodesta 1988 alkaen SFMI-Chronopostin maksama korvaus sen saamasta avusta on kattanut kaikki Ranskan postilaitokselle aiheutuneet kustannukset sekä osan oman pääoman korosta. Näin ollen Ranskan postilaitoksen tytäryhtiölleen antama logistinen ja kaupallinen apu on annettu tavanomaisten markkinaolosuhteiden mukaisesti eikä ole valtiontukea.

Komissio on myös tarkastellut sitä, onko Ranskan postilaitoksen käyttäytyminen SFMI-Chronopostin osakkeenomistajana kaupallisesti perusteltua suhteessa markkinataloudessa toimivan sijoittajan periaatteeseen. Periaatteen mukaan sen selvittämiseksi, sisältyykö jäsenvaltion ja yrityksen väliseen liiketoimeen valtiontuen tunnusmerkkejä, on selvitettävä, olisiko yritys voinut saada tarvittavat varat yksityisiltä pääomamarkkinoilta. Sen selvittämiseksi, onko Ranskan postilaitos käyttäytynyt kuten markkinataloudessa toimiva sijoittaja, komission on tarkasteltava emoyhtiön osinkoina ja pääomavoittona saamaa tuottoa.

Kyseessä ei ole valtiontuki, jos investoinnin sisäinen korkokanta on suurempi kuin yhtiön pääomakustannukset (eli tavanomainen tuottoaste, jota yksityinen sijoittaja vaatisi samanlaisissa olosuhteissa). Laskiessaan sisäistä korkokantaa komissio on ottanut huomioon toisaalta Ranskan postilaitoksen vuonna 1986 sijoittaman pääomapanoksen, toisaalta SFMI-Chronopostin vuosina 1986–1991 maksamat osingot ja SFMI-Chronopostin arvon vuonna 1991. Komissio on laskenut tämän arvon

investointien arvioinnissa käytettävien tavanomaisten menetelmien avulla soveltaen yhtiön kyseisen vuoden nettokassavirtoihin korjauskerrointa. Kerroin perustuu nettokassavirtojen keskimääräiseen kasvuvauhtiin (eli 10 prosenttia, mikä vastaa pikapostimarkkinoiden arvioitua kasvuvauhtia Ranskassa vuoden 1991 lopussa) ja käytettyyn diskonttokorkoon (13,91 prosenttia), joka vastaa oman pääoman kustannuksia ([10]). Käytetty laskukaava oli seuraava:

C/r-g

jossa

C kuvaa nettokassavirtoja ("cashflow") vuonna 1991,

r oman pääoman kustannuksia ja

g kasvuvauhtia.

Tällä perusteella komissio arvioi SFMI-Chronopostin arvoksi 564 miljoonaa Ranskan frangia vuoden 1991 lopussa. Luvun luotettavuutta vahvistaa sen, että GDEW maksoi kesäkuussa 1992 180,4 miljoonaa Ranskan frangia SFMI-Chronopostin kansainvälisestä toiminnasta, joka muodostaa noin kolmasosan sen koko toiminnasta (180,4 miljoonaa Ranskan frangia × 3 = 541,2 miljoonaa Ranskan frangia).

Komission laatima analyysi kattaa vuodet 1986 – 1991 (eli kauden ennen SFMI:n siirtymistä GDEW:lle). Kyse on käynnistyskaudesta, jonka aikana SFMI-Chronopost sai valituksen tekijän mukaan kaikkein suurinta tukea.

Komissio on laskenut sisäisen korkokannan ja verrannut sitä SFMI-Chronopostin oman pääoman kustannuksiin vuonna 1986 (13,65 prosenttia ([11])), jolloin yhtiö perustettiin ja se aloitti toimintansa, minkä avulla komissio saattoi selvittää, oliko investointien tuotto kokonaisuudessaan tarkasteltuna riittävä. Komission laskema sisäinen korkokanta on selvästi suurempi kuin pääomakustannukset vuonna 1986. Näin ollen Ranskan postilaitoksen ja sen tytäryhtiön välisiin rahoitustapahtumiin ei vuosina 1986 – 1991 sisältynyt tuen tunnusmerkkejä. Päätelmä pätee vielä paremmin vuoden 1991 jälkeisiin vuosiin, joiden aikana osinkojen määrä oli aiemmin saavutettua tasoa suurempi.

Komissio totesi edellä, ettei se ollut valituksen tekijän kanssa samaa mieltä siitä, että SFMI-Chronopostin on maksettava korvausta saadakseen käyttää verkostoa ja emoyhtiön liikearvon osatekijöitä. Vaikka otetaan huomioon tuki, jonka tämä käyttömahdollisuus valittajan mukaan muodostaa (238 miljoonaa Ranskan frangia), päätelmä, jonka mukaan Ranskan postilaitoksen ja sen tytäryhtiön kaupallinen suhde on kaupallisesti perusteltu, pätee edelleen. Varmistuakseen tästä komissio on laskenut sisäisen kokonaiskorkokannan, joka vastaa Ranskan postilaitoksen tytäryhtiöönsä tekemiä investointeja. Laskelmissa komissio otti huomioon toisaalta Ranskan postilaitoksen sijoittamat pääomapanokset ja sille koituneet kustannukset avun tarjoamisesta ja toisaalta maksetut osingot, tytäryhtiön arvon vuonna 1991 ja avusta maksetun korvauksen. Komissio katsoi Postadexin vastikkeetta siirtämistä vastaavat 38 miljoonaa Ranskan frangia vuonna 1986 sijoitetuksi osakepääomapanokseksi ja 200 miljoonaa Ranskan frangia vuonna 1986 maksetuksi kertaluonteiseksi maksuksi Ranskan postilaitoksen verkoston käytöstä vuosina 1986 – 1991 ([12]). Komission suorittamat laskelmat osoittavat, että vaikka nämä määrät otettaisiin huomioon, sisäinen korkokanta on yhä suurempi kuin vuoden 1986 pääomakustannukset.

Ranska on ilmoittanut komissiolle, että 4 päivästä helmikuuta 1987 alkaen SFMI-Chronopost on suorittanut tulliselvitykset omassa kansainvälisessä keskuksessaan ja että sitä koskevat tavanomaiset, yksityisiin yrityksiin sovellettavat tulliselvityssäännöt (katso edellä). Ennen mainittua päivää Ranskan postilaitos toteutti kyseiset toimenpiteet SFMI-Chronopostin lukuun. SFMI-Chronopostin lähetyksiin sovellettiin erityismenettelyä ainoastaan huhtikuusta 1986 (jolloin yhtiö aloitti toimintansa) helmikuuhun 1987. Komissio tarkisti, ettei SFMI-Chronopost saanut tämän erityismenettelyn väliaikaisen soveltamisen yhteydessä minkäänlaista julkisista varoista myönnettyä rahoitusetua. Komissiolla ei myöskään ole mitään tietoja, jotka todistaisivat SFMI-Chronopostin saaneen minkäänlaista taloudellista etua siihen ensimmäisinä toimintakuukausina sovelletun erityismenettelyn ansiosta. Vaikka Ranskan postilaitokseen sovellettava erityismenettely olisi ollut edullisempi kuin yleinen järjestelmä (nopeamman tulliselvitysmenettelyn ansiosta), siitä aiheutunut etu olisi joka tapauksessa ollut hyvin pieni, sillä tuohon aikaan SFMI-Chronopostin toiminta oli erittäin vähäistä. Vuonna 1986 (ensimmäinen toimintavuosi) SFMI-Chronopostin kyseisen vuoden lokakuussa aloitettua kansainvälistä toimintaa vastaava liikevaihto oli noin 2,9 miljoonaa Ranskan frangia ennen veroja, mikä vastaa 10 500 tuotteen kuljettamista. Tästä kokonaismäärästä ainoastaan noin 15 prosenttia oli verotettavia paketteja, mikä merkitsee, että tulliselvitysmenettely koski noin 1 600:aa pakettia. Muut tuotteet olivat verottomia paketteja, jotka oli niiden vähäisen arvon vuoksi vapautettu tavanomaisesta tulliselvitysmenettelystä.

Seuraavissa kappaleissa esitellyt komission päätelmät koskevat muita perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaisten menettelyn aloittamisen yhteydessä mainittuja seikkoja sekä muita valittajan esittämiä väitteitä.

([10]) *Lähde:* Eurostat ja Associés en Finance.
([11]) *Lähde:* Eurostat ja Associés en Finance.
([12]) SFEI:n muita arvioita (1 048 miljoonaa Ranskan frangia logistisen avun ja 230 miljoonaa Ranskan frangia kaupallisen avun osalta) ei voida ottaa huomioon, koska on osoitettu, etteivät ne pidä paikkaansa (ks. edellä).

Niiden edellytysten osalta, joita Ranskan postilaitos sitoutui noudattamaan silloin kun GDEW-yhteisyritykselle myönnettiin lupa, komissio on voinut osoittaa, ettei SFMI-Chronopostille ole myönnetty valtiontukea. Ranska on lisäksi ilmoittanut komissiolle, ettei Ranskan postilaitos ollut saanut yhtään pyyntöä, joka olisi koskenut mahdollisuutta käyttää sen verkostoa. SFEI myöntää tämän seikan ja sen, ettei sen tiedossa ole yhtään tällaista Ranskan postilaitokselle osoitettua pyyntöä. SFEI:hin kuuluvat yritykset ovat yhteenliittyneitä yrityksiä, jotka eivät halua käyttää Ranskan postilaitoksen verkostoa.

Komissio huomauttaa väitetystä verovapaudesta alustavasti, että SFMI-Chronopost on tavallinen yritys, johon sovelletaan samaa verojärjestelmää kuin sen yksityisiin kilpailijoihin. Komissio on käsiteltävänä olevassa tapauksessa selvittänyt, onko SFMI-Chronopost saanut suoraa tai epäsuoraa leimaveroon tai palkkaveroon liittyvää etua. Ranska on ilmoittanut komissiolle, että SFMI-Chronopostin lähetykset ovat leimaveron alaisia riippumatta siitä, kuljettaako Ranskan postilaitos niitä. SFMI-Chronopost ei siten saa tässä suhteessa minkäänlaista etuuskohtelua tai rahoitusetua kilpailijoihinsa verrattuna.

Valittajan väite, jonka mukaan Ranskan postilaitos oli vapautettu palkkaverosta lokakuuhun 1994 asti, on perusteeton. Ranskan postilaitokseen sovellettiin ennen mainittua ajankohtaa alennettua 4,25 prosentin veroastetta. Ranskan postilaitoksen verorasitus vaihteli 1,049 miljardista 1,136 miljardiin Ranskan frangiin vuosina 1986–1990. Yleinen 9,25 prosentin veroaste on ollut voimassa lokakuusta 1990 alkaen. Sitä paitsi Ranskan postilaitoksen verotuskohtelu sanomanvälitysalalla (johon pikaposti kuuluu) on joka tapauksessa ollut aina yleistä verojärjestelmää epäedullisempi. Ranskan postilaitoksen toiminta on vapautettu arvonlisäverosta kuudennen arvonlisäverodirektiivin 13 artiklan A kohdan 1 alakohdan a alakohdan nojalla. Ranskan postilaitos maksaa arvonlisäveron tekemistään ostoista, mutta se ei voi vähentää maksettua veroa tai saada siitä palautusta. Toisin kuin tavalliset yritykset, jotka ovat arvonlisäveron alaisia, Ranskan postilaitos on kuitenkin arvonlisäveron korvaavan palkkaveron alainen. Ranskan postilaitoksen verorasitus on siten raskaampi kuin tavallisten yhtiöiden riippumatta siitä, alennetaanko siihen sovellettavan palkkaveron astetta.

Ranska on osoittanut, että Ranskan postilaitos oli vuonna 1993 (eli ennen tavanomaisen veroasteen käyttöön ottoa) huonommassa asemassa kuin yhtiöt, joihin sovellettiin yleistä verojärjestelmää. Ranskan postilaitos maksoi 78 miljoonaa Ranskan frangia palkkaveroa ja 274 miljoonaa frangia arvonlisäveroa, josta ei voinut saada palautusta. Ranskan postilaitoksen liikevaihto sanomavälitysalalla oli vuonna 1993 5,465 miljardia Ranskan frangia. Sen asiakkaista 16,6 prosenttia ei ollut arvonlisäveron alaisia ja 83,4 prosenttia oli. Ranskan viranomaisten tekemistä laskelmista ilmenee, että Ranskan postilaitos sai teoreettista hyötyä niiden asiakkaidensa osalta, jotka eivät olleet arvonlisäveron alaisia (hyöty on teoreettinen, koska kyse on sellaisesta sanomanvälitysmarkkinoiden segmentistä, jolla kilpailijat eivät toimi). Toisaalta Ranskan postilaitokselle aiheutui 278 miljoonan Ranskan frangin suuruinen haitta niiden asiakkaiden osalta, jotka olivat arvonlisäveron alaisia. Kokonaisnettohaitta, joka aiheutui siitä, ettei Ranskan postilaitos ollut arvonlisäveron alainen vaan maksoi palkkaveroa, oli vähintään 174,6 miljoonaa Ranskan frangia. Vuosi 1993 on tyypillinen Ranskan postilaitoksen toiminnan määrään ja menojen kannalta, ja tätä vuotta koskevat päätelmät pätevät myös muihin vuotta 1994 edeltäneisiin vuosiin. Ranskan postilaitos ei siten ole saanut mitään erityishyötyä, joka olisi voitu siirtää SFMI-Chronopostille.

Maksuaikojen osalta komissio on tyytyväinen Ranskan toimittamiin tietoihin, joista käy selvästi ilmi, ettei SFMI-Chronopost ole saanut minkäänlaista etua.

Komissio katsoo, että Ranskan postilaitoksen ajoneuvojen käyttö mainonnan tukemiseen on yksi Ranskan postilaitoksen SFMI-Chronopostille antaman kaupallisen avun osatekijöistä. Edellä kaupallisen avun yhteydessä todettu pätee myös tässä suhteessa.

Komissiolla ei ole mitään todisteita, jotka osoittaisivat, että SFMI-Chronopost olisi maksanut Radio Francele markkinaolosuhteita alhaisemman hinnan Skypackiin liittyvästä mainonnasta. Ranskan toimittamista tiedoista käy ilmi, ettei SFMI-Chronopost ole saanut minkäänlaista etuuskohtelua.

Ranska on ilmoittanut, ettei SFMI-Chronopostin liikenne kulkenut sanomanvälitystekniikkaan liittyvien välineiden kautta. SFMI-Chronopost ei siten saa kyseiseen investointiin liittyvää etua.

Sen suosituksen sisällön osalta, joka sisältyi Ranskan postilaitoksen kilpailutoimintaa koskevaan komission päätökseen, komissio on tyytyväinen yleiseen menetelmään ja periaatteisiin, joihin Ranskan postilaitoksen analyyttinen kirjanpito perustuu. Niiden asianmukainen noudattaminen takaa avoimuuden ja antaa mahdollisuuden tarkistaa, ettei Ranskan postilaitoksen eri toimintojen välillä ole ristikkäistä tukemista.

ON TEHNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Ranskan postilaitoksen tytäryhtiölleen SFMI-Chronopostille antama logistinen ja kaupallinen apu, näiden kahden yhtiön väliset muut rahoitustapahtumat, SFMI-Chronopostin ja Radio Francen välinen suhde, Ranskan postilaitokseen ja SFMI-Chronopostiin sovellettava tullimenettely, Ranskan postilaitokseen sovellettava palkkavero- ja leimaverojärjestelmä sekä Ranskan postilaitoksen [...] (*) suuruinen investointi sanomanvälitystekniikkaan eivät ole SFMI-Chronopostille myönnettyä valtiontukea.

(*) Liikesalaisuus.

2 artikla

Tämä päätös on osoitettu Ranskan tasavallalle.

Tehty Brysselissä 1 päivänä lokakuuta 1997.

Komission puolesta

Marcelino OREJA

Komission jäsen