ARREST VAN HET HOF (Tiende kamer)

17 december 2020*

„Hogere voorziening – Staatssteun – Artikel 106, lid 2, VWEU – Diensten van algemeen economisch belang (DAEB's) – EU-kaderregeling – Toepassing op staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst – Postsector – Richtlijn 97/67/EG – Artikel 7 – Compensatie voor de nettokosten van de universeledienstverplichtingen – Besluit waarbij de steun verenigbaar met de interne markt wordt verklaard"

In de gevoegde zaken C-431/19 P en C-432/19 P,

betreffende twee hogere voorzieningen krachtens artikel 56 van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie, ingesteld op 5 juni 2019,

Inpost Paczkomaty sp. z o.o., gevestigd te Krakau (Polen), vertegenwoordigd door M. Doktór, radca prawny,

rekwirante in zaak C-431/19 P,

en

Inpost S.A., gevestigd te Krakau (Polen), vertegenwoordigd door W. Knopkiewicz, radca prawny,

rekwirante in zaak C-432/19 P,

andere partijen in de procedure:

Europese Commissie, vertegenwoordigd door D. Recchia, K. Blanck en K. Herrmann als gemachtigden,

verweerster in eerste aanleg,

Republiek Polen, vertegenwoordigd door B. Majczyna als gemachtigde,

interveniënte in eerste aanleg,

wijst

HET HOF (Tiende kamer),

* Procestaal: Pools.

samengesteld als volgt: M. Ilešič, kamerpresident, C. Lycourgos (rapporteur) en I. Jarukaitis, rechters,

advocaat-generaal: E. Tanchev,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

het navolgende

Arrest

1 Met hun hogere voorzieningen verzoeken Inpost Paczkomaty sp. z o.o. en Inpost S.A. om vernietiging van het arrest van het Gerecht van de Europese Unie van 19 maart 2019, Inpost Paczkomaty en Inpost/Commissie (T-282/16 en T-283/16, EU:T:2019:168; hierna: „bestreden arrest"), houdende verwerping van hun beroepen tot nietigverklaring van besluit C(2015) 8236 final van de Commissie van 26 november 2015 om geen bezwaar te maken tegen de door de Poolse autoriteiten aangemelde maatregel waarbij aan Poczta Polska steun is verleend in de vorm van een compensatie voor de nettokosten die deze onderneming in de periode van 1 januari 2013 tot en met 31 december 2015 heeft gemaakt bij het vervullen van haar universelepostdienstverplichtingen (hierna: „litigieus besluit").

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

Postrichtlijn

2 Onder het opschrift „Financiering van de universele dienst" bepaalt artikel 7 van richtlijn 97/67/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 december 1997 betreffende gemeenschappelijke regels voor de ontwikkeling van de interne markt voor postdiensten in de Gemeenschap en de verbetering van de kwaliteit van de dienst (PB 1998, L 15, blz. 14), zoals gewijzigd bij richtlijn 2008/6/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 februari 2008 (PB 2008, L 52, blz. 3, met rectificatie in PB 2015, L 225, blz. 49) (hierna: „postrichtlijn"), het volgende:

„1. De lidstaten verlenen of handhaven geen exclusieve of bijzondere rechten voor het vestigen of aanbieden van postdiensten. De lidstaten mogen het aanbieden van de universele dienst financieren op een of meer van de in de leden 2, 3 en 4 vermelde wijzen, of op een andere met het Verdrag verenigbare wijze.

2. De lidstaten mogen het aanbieden van de universele dienst waarborgen door deze dienst aan te besteden in overeenstemming met de toepasselijke voorschriften voor het plaatsen van overheidsopdrachten, waaronder ook, overeenkomstig richtlijn 2004/18/EG van het Europees

Parlement en de Raad van 31 maart 2004 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor werken, leveringen en diensten [(PB 2004, L 134, blz. 114)], de concurrentiegerichte dialoog en procedures van gunning door onderhandelingen met of zonder voorafgaande bekendmaking van een aankondiging van een opdracht.

3. Wanneer een lidstaat vaststelt dat de universeledienstverplichtingen als vastgelegd in deze richtlijn voor de aanbieder(s) van de universele dienst nettokosten, berekend volgens de richtsnoeren van bijlage I, met zich brengen en een onredelijke financiële last inhouden, kan hij:

a) een regeling instellen om de betrokken onderneming(en) compensatie uit overheidsmiddelen te bieden; of

b) een regeling instellen voor het delen van de nettokosten van de universeledienstverplichtingen door de aanbieders van de diensten en/of de gebruikers.

4. Ingeval de nettokosten uit hoofde van lid 3, onder b), worden gedeeld, kunnen de lidstaten een compensatiefonds instellen dat door middel van bijdragen van aanbieders van diensten kan worden gefinancierd, en dat door een van de begunstigde of begunstigden onafhankelijke instantie wordt beheerd. De lidstaten kunnen het uit hoofde van artikel 9, lid 2, verlenen van machtigingen aan aanbieders van diensten onderwerpen aan de verplichting om financieel aan dit fonds bij te dragen of aan de universeledienstverplichtingen te voldoen. De in artikel 3 bedoelde verplichtingen van de aanbieder(s) van de universele dienst kunnen op deze wijze worden gefinancierd.

5. De lidstaten zien erop toe dat bij de instelling van dit compensatiefonds en de vaststelling van het niveau van de in de leden 3 en 4 bedoelde financiële bijdragen de beginselen van transparantie, non-discriminatie en proportionaliteit worden nageleefd. De in overeenstemming met de leden 3 en 4 genomen besluiten berusten op objectieve en verifieerbare criteria en worden openbaar gemaakt."

3 Volgens artikel 8 van deze richtlijn doet artikel 7 ervan geen afbreuk aan het recht van de lidstaten om het plaatsen van brievenbussen op de openbare weg, het uitgeven van postzegels en de verzending van aangetekende zendingen in de loop van gerechtelijke of administratieve procedures te organiseren overeenkomstig hun nationale wetgeving.

DAEB-kaderregeling

4 De mededeling van de Europese Commissie met de titel „EU-kaderregeling inzake staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst (2011)" (PB 2012, C 8, blz. 15; hierna: „DAEB-kaderregeling") bepaalt in punt 14 van afdeling 2.2, met als opschrift „Reële dienst van algemeen economisch belang als bedoeld in artikel 106 [VWEU]", het volgende:

„Voor de toepassing van de in de onderhavige mededeling uiteengezette beginselen dienen de lidstaten aan te tonen dat zij de behoeften aan een openbare dienst goed hebben onderzocht, mede aan de hand van een publieke raadpleging of andere passende instrumenten waarmee de belangen van gebruikers en dienstverrichters kunnen worden meegenomen. Dit geldt niet wanneer duidelijk is dat een nieuwe raadpleging geen significant toegevoegde waarde zal opleveren ten opzichte van een recente raadpleging."

5 In afdeling 2.6 van de DAEB-kaderregeling, met als opschrift „Inachtneming van de Unieregels inzake het plaatsen van overheidsopdrachten", wordt in punt 19 het volgende bepaald:

„Steun kan alleen op grond van artikel 106, lid 2, [VWEU] met de interne markt als verenigbaar worden beschouwd wanneer het verantwoordelijke overheidsorgaan bij het opdragen van de dienstverrichting aan de betrokken onderneming de Unieregels op het gebied van overheidsopdrachten in acht heeft genomen of toezegt deze in acht te zullen nemen. Dit geldt voor eventuele voorwaarden inzake transparantie, gelijke behandeling en non-discriminatie die rechtstreeks uit het Verdrag of, in voorkomend geval, uit het afgeleide Unierecht voortvloeien. Steun welke deze regels en voorwaarden niet in acht neemt, wordt geacht de ontwikkeling van het handelsverkeer te beïnvloeden in een mate die strijdig is met de belangen van de Unie in de zin van artikel 106, lid 2, van het Verdrag."

6 In afdeling 2.8 van deze kaderregeling, met als opschrift „Compensatiebedrag", preciseert punt 25:

„Bij de Net Avoided Cost-methode worden de nettokosten die nodig zijn, of die naar verwachting nodig zijn, om de openbaredienstverplichtingen uit te voeren, berekend als het verschil tussen de nettokosten voor de dienstverrichter die onder de openbaredienstverplichting opereert, en de nettokosten of -winst indien diezelfde dienstverrichter niet met die verplichting had moeten opereren. De nodige aandacht gaat naar een correcte beoordeling van de kosten die de dienstverrichter naar verwachting had kunnen vermijden, en de inkomsten die hij naar verwachting niet had ontvangen indien de openbaredienstverplichting er niet was geweest. Bij de berekening van de nettokosten dienen de voordelen, daaronder, zoveel als mogelijk, begrepen immateriële voordelen, voor de verrichter van de dienst van algemeen economisch belang te worden beoordeeld."

7 In afdeling 2.9 van de kaderregeling, met als opschrift „Verdere voorwaarden die nodig kunnen zijn om te garanderen dat de ontwikkeling van het handelsverkeer niet wordt beïnvloed in een mate die strijdig is met het belang van de Unie", luiden de punten 51, 52 en 56 als volgt:

„51. De in de punten 2.1 tot en met 2.8 uiteengezette voorwaarden zijn doorgaans voldoende om te garanderen dat de steun de mededinging niet verstoort in een mate die strijdig is met het belang van de Unie.

52. Het is evenwel denkbaar dat er, in sommige uitzonderlijke omstandigheden, voor ernstige concurrentieverstoringen op de interne markt geen oplossing komt en dat de steun de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt, zodanig verandert dat het belang van de Unie daardoor wordt geschaad.

[…]

56. Een andere situatie waarin een nadere beoordeling noodzakelijk kan zijn, kan zich voordoen wanneer de lidstaat een openbaredienstverrichter, zonder een aanbestedingsprocedure, belast met het beheer van een dienst van algemeen economisch belang op een niet-gereserveerde markt waar sterk vergelijkbare diensten al worden verricht of waar de verwachting is dat deze daar in de nabije toekomst zullen worden verricht bij gebreke van de dienst van algemeen economisch belang. Die ongunstige gevolgen voor de ontwikkeling van het handelsverkeer kan meer uitgesproken zijn wanneer de dienst van algemeen economisch belang zal worden aangeboden tegen een tarief dat onder de kosten ligt van een daadwerkelijke of potentiële dienstverrichter, zodat de markt dreigt te worden afgeschermd. De Commissie kan dus, weliswaar met alle respect

voor de ruime beoordelingsruimte van de lidstaat om de dienst van algemeen economisch belang te omschrijven, aanpassingen verlangen, bijvoorbeeld bij de toewijzing van de steun, wanneer zij redelijkerwijs kan aantonen dat het mogelijk is dezelfde dienst van algemeen economisch belang te verrichten tegen voor de gebruikers gelijkwaardige prijsvoorwaarden, op een minder verstorende wijze en tegen een lagere kostprijs voor de staat."

8 In afdeling 2.10 van de DAEB-kaderregeling, met het opschrift „Transparantie", bepaalt punt 60 het volgende:

„Voor iedere compensatie voor een dienst van algemeen economisch belang die binnen het toepassingsbereik van deze mededeling valt, maakt de betrokken lidstaat de volgende gegevens op internet of met een andere passend middel bekend:

a) de uitkomsten van de in punt 14 bedoelde publieke raadpleging of andere passende instrumenten;

b) de aard en de duur van de openbaredienstverplichtingen;

c) de betrokken onderneming en, in voorkomend geval, het betrokken grondgebied;

d) de bedragen die de onderneming jaarlijks aan steun ontvangt."

Pools recht

9 In Polen is de postrichtlijn omgezet bij de ustawa Prawo pocztowe (postwet) van 23 november 2012 (Dz. U. van 2012, volgnr. 1529; hierna: „postwet"). Volgens artikel 3, punt 30, van deze wet vallen in deze lidstaat onder de universele dienst diensten waarbij brieven en postpakketten worden verzonden, alsook postzendingen voor blinden, die de aangewezen exploitant niet verricht als onderdeel van zijn universeledienstverplichtingen.

10 Uit de artikelen 45 en 46 van deze wet blijkt dat brieven en postpakketten in het kader van de universele postdienst elke werkdag, en niet minder dan vijf dagen per week, moeten worden vervoerd en bezorgd. De betrokken postzendingen mogen niet meer dan 2 000 gram wegen, terwijl pakketten tot 10 000 gram mogen wegen.

Voorgeschiedenis van het geding

11 Poczta Polska (hierna: „PP") is een Poolse naamloze vennootschap waarvan de enige aandeelhouder de schatkist van de Republiek Polen is. Ten tijde van de feiten waarover het in deze zaak gaat, was zij hoofdzakelijk actief op het gebied van universele postdiensten en koeriersdiensten, waarvan zij destijds de grootste exploitant in Polen was.

12 De uitvoering van de hervorming van de Poolse postdienst werd krachtens artikel 178, lid 1, van de postwet eerst toevertrouwd aan PP, voor een periode van drie jaar te rekenen vanaf 1 januari 2013. PP werd bijgevolg belast met de verplichtingen van aanbieder van de universele postdienst op het hele Poolse grondgebied.

13 Daarop hebben de Poolse autoriteiten op 10 juni 2014 bij de Commissie een steunregeling aangemeld die bestond uit een regeling voor het delen van de nettokosten van de universeledienstverplichtingen enerzijds, en de instelling van een compensatiefonds ter aanvulling van dit systeem anderzijds.

14 Het compensatiefonds werd gefinancierd met bijdragen die de betrokken postdienstexploitanten in dit fonds dienden te storten, en met overheidsmiddelen.

15 De in artikel 108, lid 2, van de postwet bedoelde bijdrageverplichting gold meer bepaald voor postdienstexploitanten die gelijkwaardige universele diensten aanboden en daar jaarlijks meer dan 1 miljoen Poolse zloty (PLN) (circa 218 603 EUR) inkomsten uit genereerden. Het door elke betrokken exploitant verschuldigde bedrag mocht op jaarbasis in geen geval meer dan 2 % van zijn inkomsten uit de universeledienstverlening bedragen.

16 Aanvankelijk was die regeling bedoeld voor de periode van 2013 tot en met 2026, maar bij een op 5 januari 2015 aan de Commissie gericht schrijven hebben de bevoegde Poolse autoriteiten de duur ervan uiteindelijk teruggebracht tot de periode van 2013 tot en met 2015 (hierna: „nationale compensatieregeling" of „betrokken maatregel").

17 Rekwirantes, die deel uitmaken van de Poolse groep Integer.pl S.A., dienden bij te dragen aan de financiering van het compensatiefonds.

18 Op 26 november 2015 heeft de Commissie op grond van artikel 4, lid 3, van verordening (EU) 2015/1589 van de Raad van 13 juli 2015 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 108 [VWEU] (PB 2015, L 248, blz. 9) het litigieuze besluit vastgesteld, waarbij zij besloot om geen bezwaar te maken tegen de nationale compensatieregeling omdat het volgens haar ging om met de interne markt verenigbare staatssteun. Op basis van de criteria van de afdelingen 2.1 tot en met 2.8 van de DAEB-kaderregeling was de Commissie van mening dat de betrokken maatregel het handelsverkeer niet beïnvloedde in een mate die strijdig was met het belang van de Unie. Bovendien leidde de werkingswijze van het compensatiefonds volgens haar niet tot ernstige concurrentieverstoringen en moesten er dus geen aanvullende vereisten worden opgelegd om te verzekeren dat de ontwikkeling van het handelsverkeer niet werd beïnvloed in een mate die strijdig was met het belang van de Unie.

Procedure bij het Gerecht en bestreden arrest

19 Bij verzoekschriften, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 30 mei 2016, hebben rekwirantes twee beroepen tot nietigverklaring van het litigieuze besluit ingesteld.

20 Bij beslissingen van 28 oktober 2016 heeft de president van de Derde kamer van het Gerecht de Republiek Polen toegelaten tot interventie aan de zijde van de Commissie.

21 Bij beslissing van de president van de Derde kamer van het Gerecht van 14 november 2016 zijn de beroepen van rekwirantes gevoegd voor de schriftelijke en de mondelinge behandeling alsook voor het eindarrest.

22 Ter ondersteuning van hun beroepen voerden rekwirantes zeven middelen aan, die in wezen waren gebaseerd op schending van artikel 106, lid 2, VWEU doordat de DAEB-kaderregeling en artikel 7 van de postrichtlijn niet zijn nageleefd (eerste drie middelen), schending van de

artikelen 7 en 8 van deze richtlijn (vierde middel), schending van artikel 102 en artikel 106, lid 1, VWEU (vijfde middel), schending van de artikelen 16 en 17 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (zesde middel), en niet-nakoming van de motiveringsplicht (zevende middel).

23 Het Gerecht heeft in het bestreden arrest al deze middelen afgewezen en de beroepen derhalve in hun geheel verworpen.

Conclusies van partijen

24 Rekwirantes verzoeken het Hof:

– het bestreden arrest te vernietigen;

– het litigieuze besluit nietig te verklaren, en

– de Commissie te verwijzen in de kosten van de hogere voorzieningen en van de procedure in eerste aanleg.

25 De Commissie en de Poolse regering verzoeken het Hof, de hogere voorzieningen af te wijzen en rekwirantes te verwijzen in de kosten.

Hogere voorzieningen

26 Ter ondersteuning van hun hogere voorzieningen voeren rekwirantes vier middelen aan, die in wezen samenvallen met de eerste vijf middelen van hun beroepen tot nietigverklaring. Met deze middelen in hogere voorziening wordt aangevoerd dat artikel 106, lid 2, VWEU is geschonden doordat niet is voldaan aan verschillende voorwaarden van de DAEB-kaderregeling (eerste tot en met derde middel), dat de beginselen van het VWEU inzake het plaatsen van overheidsopdrachten zijn geschonden (eerste middel) en dat artikel 7 van de postrichtlijn is geschonden (eerste, derde en vierde middel).

Eerste middel

Argumenten van partijen

27 Met hun eerste middel stellen rekwirantes ten eerste dat het Gerecht artikel 106, lid 2, VWEU heeft geschonden doordat het ten onrechte heeft geoordeeld dat aan de voorwaarden van punt 19 van de DAEB-kaderregeling was voldaan, en ten tweede dat de beginselen van non-discriminatie, gelijke behandeling en transparantie bij het plaatsen van overheidsopdrachten zijn geschonden en artikel 7, lid 2, van de postrichtlijn onjuist is uitgelegd.

28 Zij zijn van mening dat zelfs wanneer een lidstaat de aanbieder van de universele dienst aanwijst bij wet, buiten de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten om, moet worden beoordeeld of bij de procedures voor de vaststelling en bekendmaking van de wet de voorwaarden inzake transparantie, non-discriminatie en gelijke behandeling zijn nageleefd. In casu hebben de nationale autoriteiten de betrokken exploitanten misleid door voor de deelname

aan het compensatiefonds een percentage aan te geven dat 100 % lager was dan het uiteindelijk toegepaste percentage, waardoor deze exploitanten geen winst hebben gemaakt en verlies hebben geleden. Een dergelijke manier om de aanbieder van de universele dienst aan te wijzen doet afbreuk aan de voorwaarde inzake transparantie.

29 Rekwirantes lichten in hun memorie van repliek toe dat het eerste middel ontvankelijk is aangezien zij uitdrukkelijk hebben aangegeven dat het Gerecht ten onrechte heeft geoordeeld dat uit de vaststelling en bekendmaking van de rechtshandeling op basis waarvan PP de universele dienst heeft verricht, reeds kan worden afgeleid dat aan de voorwaarden van punt 19 van de DAEB-kaderregeling is voldaan.

30 De Commissie en de Poolse regering zijn van mening dat het eerste middel niet-ontvankelijk is. Die regering voegt daaraan toe dat dit middel hoe dan ook ongegrond is.

Beoordeling door het Hof

31 Volgens vaste rechtspraak volgt uit artikel 256, lid 1, tweede alinea, VWEU, artikel 58, eerste alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie, alsook uit artikel 168, lid 1, onder d), en artikel 169, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof dat een hogere voorziening duidelijk moet aangeven tegen welke onderdelen van het arrest waarvan de vernietiging wordt gevorderd het is gericht en welke argumenten rechtens die vordering specifiek staven. Een hogere voorziening die deze kenmerken niet vertoont kan niet het voorwerp uitmaken van een juridische beoordeling die het Hof in staat stelt zijn taak op het betrokken gebied uit te oefenen en zijn rechtmatigheidstoetsing te verrichten [arrest van 1 februari 2018, Panalpina World Transport (Holding) e.a./Commissie, C-271/16 P, niet gepubliceerd, EU:C:2018:59, punt 17 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

32 In het kader van hun eerste middel verwijzen rekwirantes echter in wezen louter naar de volgens hen uit punt 19 van de DAEB-kaderregeling voortvloeiende voorwaarden met betrekking tot het in acht nemen van de beginselen van non-discriminatie, gelijke behandeling en transparantie, zonder nauwkeurig aan te geven op welke onjuiste rechtsopvatting het bestreden arrest zou berusten.

33 In die context moet worden opgemerkt dat, anders dan rekwirantes in hun memorie van repliek aanvoeren, de in het vorige punt van het onderhavige arrest vermelde tekortkomingen niet worden ondervangen door de enkele stelling dat het Gerecht ten onrechte heeft geoordeeld dat uit de vaststelling en bekendmaking van de rechtshandeling op basis waarvan PP de universele dienst heeft verricht, reeds kan worden afgeleid dat aan de voorwaarden van punt 19 van de DAEB-kaderregeling is voldaan.

34 Bovendien verstrekken rekwirantes geen gegevens over de gestelde schending van artikel 7, lid 2, van de postrichtlijn.

35 Derhalve is het eerste middel niet-ontvankelijk.

Tweede middel

Argumenten van partijen

36 In het kader van hun tweede middel voeren rekwirantes in wezen aan dat het Gerecht artikel 106, lid 2, VWEU heeft geschonden door ten onrechte te oordelen dat aan de voorwaarden van de punten 14 en 60 van de DAEB-kaderregeling was voldaan.

37 Met het eerste onderdeel van het tweede middel betwisten zij de punten 46 tot en met 48 en 51 van het bestreden arrest en stellen zij dat het, om aan de voorwaarden van punt 14 van de DAEB-kaderregeling te voldoen, niet voldoende is om een publieke raadpleging te organiseren, maar ook moet worden aangetoond dat aan de hand van deze raadpleging de behoeften aan een openbare dienst goed zijn onderzocht of dat aan de hand van een ander passend middel rekening kon worden gehouden met de belangen van eindgebruikers en dienstverrichters.

38 In casu bestaat er echter geen enkel document of bewijsstuk waaruit blijkt of de Poolse regering heeft geantwoord op de opmerking die rekwirantes tijdens de publieke raadpleging van september 2010 hebben gemaakt met betrekking tot hun kritiek op het bijdragepercentage van 1 %, en waaruit met name volgt dat die opmerking ongegrond is.

39 Hoewel het Gerecht niet tot de passende conclusies is gekomen, blijkt uit de in punt 137 van het bestreden arrest genoemde redenen hoezeer deze publieke raadpleging illusoir is geweest en hoezeer het onderzoek naar de behoeften van de gebruikers of van de aanbieders van diensten te wensen overliet. De verhoging van het bijdragepercentage van 1 % naar 2 % heeft immers tot gevolg gehad dat de alternatieve exploitanten, die moesten bijdragen aan de financiering van de nettokosten, nagenoeg alle gerealiseerde winsten in rook zagen opgaan, dat de aanbieder van de universele dienst de last werd opgelegd om 95 % van de totale nettokosten te dekken, en dat de bijdrage van de schatkist tot een minimum werd beperkt en de totale financiering daadwerkelijk op de markt werd afgewenteld, ondanks het gemengde karakter van het compensatiefonds (bijdrage van de exploitanten en uit de staatsbegroting).

40 Rekwirantes betwisten voorts de vaststelling van het Gerecht in punt 48 van het bestreden arrest dat de facto geen nieuwe raadpleging nodig was over het gewijzigde bijdragepercentage van 2 %, aangezien de exploitanten zich over het bijdragepercentage van 1 % hadden kunnen uitspreken. Het is immers duidelijk dat het – hogere of lagere – percentage belangrijk is voor de opmerkingen en standpunten die tijdens de publieke raadpleging worden geformuleerd, met name gelet op het feit dat de beoordeling ervan in verband moet worden gebracht met de winstgevendheid van de betrokken activiteit. Het standpunt van het Gerecht komt er evenwel op neer dat de publieke raadpleging van elk nut wordt beroofd, aangezien de standpunten van de betrokken exploitanten volledig buiten beschouwing kunnen worden gelaten en deze raadpleging kan leiden tot een beslissing die het tegengestelde is van de tijdens die raadpleging geformuleerde standpunten, zoals volgens rekwirantes in casu het geval is geweest.

41 Met het tweede onderdeel van het tweede middel, dat betrekking heeft op de uit punt 60 van de DAEB-kaderregeling voortvloeiende voorwaarden, stellen rekwirantes ten eerste dat, anders dan het Gerecht in punt 54 van het bestreden arrest oordeelt, uit dat punt 60 duidelijk blijkt dat de resultaten van de publieke raadpleging afzonderlijk moeten worden bekendgemaakt. Hoe dan ook heeft de Poolse regering die resultaten noch afzonderlijk noch samen met de bekendmaking van de postwet bekendgemaakt.

42 Ten tweede volgt uit de punten 14 tot en met 16 van de DAEB-kaderregeling duidelijk dat de Poolse regering, om aan haar verplichtingen te voldoen, niet alleen de rechtshandeling had moeten bekendmaken waarbij de universele dienst werd toegekend aan PP, te weten de postwet, met vermelding van de openbaredienstverplichtingen en de methoden voor de berekening van de compensatie, maar ook de resultaten van de publieke raadpleging.

43 Volgens de Poolse regering is het eerste onderdeel van het tweede middel niet-ontvankelijk, aangezien de vragen of een nieuwe raadpleging noodzakelijk was, of de verzoekende vennootschappen hun opmerkingen op zinvolle wijze kenbaar hebben kunnen maken en wat de motieven van de Poolse autoriteiten waren, feitelijke vragen zijn. De Commissie en deze regering zijn voorts van mening dat dit tweede middel en het derde onderdeel van het derde middel ongegrond moeten worden verklaard.

Beoordeling door het Hof

44 Met betrekking tot het eerste onderdeel van het tweede middel, dat is gebaseerd op schending van punt 14 van de DAEB-kaderregeling, voeren rekwirantes in wezen aan dat het, om aan punt 14 te voldoen, niet volstaat om een publieke raadpleging te organiseren, maar ook moet worden aangetoond dat dankzij die raadpleging rekening kon worden gehouden met de belangen van eindgebruikers en dienstverrichters. In een situatie waarin de hoogte van het compensatiepercentage ten opzichte van het tijdens de publieke raadpleging besproken bedrag is verdubbeld, komt het standpunt van het Gerecht dat het niet nodig was om de raadpleging over te doen, erop neer dat een dergelijke raadpleging elk nut wordt ontnomen.

45 Om te beginnen dient te worden opgemerkt dat, zoals het Gerecht terecht in herinnering heeft gebracht in punt 44 van het bestreden arrest, de Commissie in de uitoefening van haar beoordelingsbevoegdheid ex artikel 106, lid 2, VWEU gedragsregels kan vaststellen om de criteria te bepalen op basis waarvan zij zal beoordelen of de door de lidstaten voorgenomen steunmaatregelen in verband met het beheer van een DAEB, verenigbaar zijn met de interne markt. Door dergelijke gedragsregels, zoals die van de DAEB-kaderregeling, vast te stellen en via de publicatie ervan te kennen te geven dat zij die voortaan zal toepassen op de betrokken gevallen, stelt de Commissie grenzen aan de uitoefening van deze beoordelingsbevoegdheid en kan zij in beginsel niet van deze regels afwijken zonder dat hieraan in voorkomend geval een sanctie wordt verbonden wegens schending van algemene rechtsbeginselen zoals het gelijkheids- of het vertrouwensbeginsel (zie naar analogie arresten van 8 maart 2016, Griekenland/Commissie, C-431/14 P, EU:C:2016:145, punten 68 en 69, en 19 juli 2016, Kotnik e.a., C-526/14, EU:C:2016:570, punten 39 en 40).

46 In dat verband dient eraan te worden herinnerd dat de lidstaten volgens punt 14 van de DAEB-kaderregeling „voor de toepassing van de in [deze regeling] uiteengezette beginselen [dienen] aan te tonen dat zij de behoeften aan een openbare dienst goed hebben onderzocht, mede aan de hand van een publieke raadpleging of andere passende instrumenten waarmee de belangen van gebruikers en dienstverrichters kunnen worden meegenomen. Dit geldt niet wanneer duidelijk is dat een nieuwe raadpleging geen significant toegevoegde waarde zal opleveren ten opzichte van een recente raadpleging.”

47 Het Gerecht heeft in punt 46 van het bestreden arrest dan ook terecht geoordeeld dat uit de bewoordingen van deze bepaling duidelijk blijkt dat er geen verplichting bestaat om een publieke raadpleging te organiseren. Een dergelijke procedure is namelijk slechts één van de passende instrumenten die de lidstaat kan aanwenden om de behoeften aan de betrokken openbare dienst te onderzoeken en de belangen van gebruikers en dienstverrichters mee te nemen.

48 Bovendien heeft het Gerecht in de punten 47 en 48 van het bestreden arrest opgemerkt dat rekwirantes tijdens de publieke raadpleging van september 2010 hun opmerkingen over de werkingsvoorwaarden van het compensatiefonds op zinvolle wijze kenbaar hadden kunnen maken, aangezien zij met name te kennen hadden kunnen geven niet akkoord te gaan met een lager percentage – dat zij al als bovenmatig bestempelden – dan het uiteindelijk goedgekeurde, zodat een nieuwe raadpleging op dit punt „geen significant toegevoegde waarde" zou hebben opgeleverd in de zin van punt 14 van de DAEB-kaderregeling.

49 Vastgesteld moet worden dat het Gerecht aldus punt 14 van de DAEB-kaderregeling heeft toegepast zonder blijk te geven van een onjuiste rechtsopvatting, door te onderzoeken of het, gelet op de relevante gegevens van het aan hem voorgelegde dossier en in het bijzonder gelet op de publieke raadpleging van september 2010, duidelijk was dat een nieuwe publieke raadpleging geen significant toegevoegde waarde zou opleveren, overeenkomstig de tweede volzin van dat punt 14. Bovendien stellen rekwirantes geenszins dat het Gerecht daarbij een ander juridisch criterium heeft gehanteerd dan in punt 14 wordt voorgeschreven.

50 In die omstandigheden moet worden opgemerkt dat het feit dat rekwirantes in wezen stellen, zoals blijkt uit de punten 39 en 40 van het onderhavige arrest, dat het compensatiepercentage dat uiteindelijk door de Poolse autoriteiten in het litigieuze besluit is vastgesteld 100 % hoger ligt dan het percentage waarover is gesproken tijdens de publieke raadpleging van september 2010, betekent dat een nieuwe publieke raadpleging noodzakelijkerwijs significant toegevoegde waarde zou hebben gehad, erop neerkomt dat het Hof wordt verzocht om een feitelijke beoordeling door het Gerecht te toetsen.

51 Zoals uit vaste rechtspraak blijkt is het Hof evenwel niet bevoegd om in het kader van een hogere voorziening een dergelijke beoordeling te toetsen tenzij er sprake is van een verdraaiing van de feiten, wat in het onderhavige geval niet wordt beweerd (zie in die zin arrest van 28 november 2019, LS Cable & System/Commissie, C-596/18 P, niet gepubliceerd, EU:C:2019:1025, punt 24 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

52 Bijgevolg moet het eerste onderdeel van het tweede middel worden afgewezen.

53 Wat het tweede onderdeel van dit tweede middel betreft, verwijten rekwirantes het Gerecht dat het in punt 54 van het bestreden arrest de uit punt 60 van de DAEB-kaderregeling voortvloeiende voorwaarden niet in acht heeft genomen. Zo blijkt uit dit punt 60 duidelijk dat de resultaten van de publieke raadpleging apart moeten worden bekendgemaakt, anders dan het Gerecht heeft geoordeeld. Tevens heeft het Gerecht ten onrechte geoordeeld dat de Poolse regering aan haar verplichting om de resultaten van de publieke raadpleging bekend te maken, heeft voldaan door de postwet bekend te maken.

54 Volgens punt 60, onder a), van de DAEB-kaderregeling maakt de betrokken lidstaat voor iedere compensatie voor een DAEB die binnen het toepassingsbereik van de DAEB-kaderregeling valt, de uitkomsten van de publieke raadpleging bekend op internet of met een ander passend middel als bedoeld in punt 14 van de regeling.

55 In punt 54 van het bestreden arrest heeft het Gerecht om te beginnen erop gewezen dat de Commissie in overweging 158 van het litigieuze besluit geen feitelijke vergissing heeft gemaakt waar zij heeft vastgesteld dat de postwet was bekendgemaakt. Vervolgens heeft het geoordeeld dat punt 60 van de DAEB-kaderregeling geen verplichting voor de lidstaat inhoudt om de resultaten van de publieke raadplegingen apart bekend te maken. Tot slot heeft het Gerecht uit het feit dat de Commissie zich, volgens zijn overwegingen in de punten 46 tot en met 50 van het bestreden arrest, terecht op het standpunt kon stellen dat aan de in punt 14 van de DAEB-kaderregeling genoemde voorwaarden inzake transparantie was voldaan, afgeleid dat haar conclusie dienaangaande in overweging 160 van het litigieuze besluit geen fouten vertoont.

56 In dit verband moet worden opgemerkt dat de lidstaten blijkens de bewoordingen van punt 60, onder a), van de DAEB-kaderregeling, anders dan rekwirantes stellen, niet verplicht zijn om de resultaten van de publieke raadpleging apart bekend te maken. Deze kunnen bijvoorbeeld worden opgenomen in de handeling waarbij een lidstaat de verantwoordelijkheid voor het beheer van de DAEB aan de betrokken onderneming toevertrouwt.

57 Het feit dat de postwet, waarvan niet wordt betwist dat zij de essentiële elementen bevat met betrekking tot de berekeningswijze van de compensatie en het bedrag ervan, is bekendgemaakt, betekent echter niet noodzakelijkerwijs dat de Republiek Polen heeft voldaan aan de in punt 60, onder a), van de DAEB-kaderregeling neergelegde verplichting om de resultaten van de publieke raadpleging, in casu die van september 2010, bekend te maken.

58 In dit verband voert de Poolse regering aan dat aan deze verplichting wel degelijk is voldaan, aangezien het begrip „uitkomsten van de […] publieke raadpleging” in de zin van dat punt 60, onder a), in feite overeenkomt met het besluit om een specifieke compensatie volgens bepaalde regels toe te kennen, en dat de bekendmaking van die laatstgenoemde elementen, die in de postwet zijn opgenomen, bijgevolg betekent dat ook die uitkomsten bekend zijn gemaakt.

59 Gelet op de duidelijke bewoordingen van punt 60, onder a), van de DAEB-kaderregeling kan een dergelijke uitlegging van de verplichting tot bekendmaking van de resultaten van de publieke raadpleging in de zin van dat punt evenwel niet worden aanvaard. In dit verband dient te worden opgemerkt dat wanneer een lidstaat besluit om aan de verplichting tot bekendmaking van de resultaten van de publieke raadpleging te voldoen door middel van bekendmaking van de handeling waarbij het beheer van een DAEB aan een onderneming wordt toevertrouwd, deze bekendmaking uitdrukkelijk en voldoende gedetailleerd moet verwijzen naar de uitkomsten van de publieke raadpleging die is verricht in het kader van de procedure die tot de vaststelling van die handeling heeft geleid, om ervoor te zorgen dat die verplichting haar nuttig effect niet wordt ontnomen.

60 Hieruit volgt dat de verklaring van het Gerecht in de eerste zin van punt 54 van het bestreden arrest dat de Commissie geen feitelijke vergissing heeft gemaakt waar zij heeft geconstateerd dat de Poolse postwet „was bekendgemaakt”, geen voldoende grond oplevert voor de conclusie dat de Poolse regering had voldaan aan de verplichting tot bekendmaking van de uitkomsten van de publieke raadpleging van september 2010 in de zin van punt 60, onder a), van de DAEB-kaderregeling.

61 Hetzelfde geldt voor de vaststelling van het Gerecht in de laatste zin van punt 54 van het bestreden arrest dat op grond van het feit dat de Commissie zich terecht op het standpunt kon stellen dat aan de in punt 14 van de DAEB-kaderregeling genoemde transparantievereisten was voldaan, kan worden geconcludeerd dat de Commissie geen fout heeft gemaakt door te stellen dat aan het transparantievereiste was voldaan.

62 De uit dat punt 14 voortvloeiende voorwaarden betreffende het bewijs dat de betrokken behoeften aan een openbare dienst zijn onderzocht, mede aan de hand van een publieke raadpleging of andere passende instrumenten, kunnen immers niet worden gelijkgesteld met het in punt 60, onder a), van de DAEB-kaderregeling neergelegde transparantievereiste, dat specifiek betrekking heeft op de bekendmaking van de uitkomsten van de publieke raadpleging. Het feit dat een lidstaat aan de voorwaarden van punt 14 van de DAEB-kaderregeling heeft voldaan, betekent dus niet noodzakelijkerwijs dat hij ook aan de transparantieverplichting in de zin van punt 60, onder a), van die kaderregeling heeft voldaan.

63 Uit een en ander volgt dat het Gerecht in punt 54 van het bestreden arrest blijk heeft gegeven van verschillende onjuiste rechtsopvattingen met betrekking tot de uitlegging van de uit punt 60 van de DAEB-kaderregeling voortvloeiende vereisten.

64 Uit de rechtspraak van het Hof volgt evenwel dat een onjuiste rechtsopvatting van het Gerecht niet tot vernietiging van het bestreden arrest kan leiden wanneer het dictum ervan op andere rechtsgronden gerechtvaardigd voorkomt (arrest van 21 september 2017, Easy Sanitary Solutions en EUIPO/Group Nivelles, C-361/15 P en C-405/15 P, EU:C:2017:720, punt 73 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

65 In casu blijkt uit overweging 122 van het litigieuze besluit dat de Commissie van mening was dat de Republiek Polen niet hoefde aan te tonen dat zij overeenkomstig de voorwaarden van punt 14 van de DAEB-kaderregeling de behoeften aan een openbare dienst goed had onderzocht, middels een publieke raadpleging of andere passende instrumenten, aangezien de aan PP opgedragen openbaredienstverplichtingen overeenstemden met de uit de postrichtlijn voortvloeiende vereisten inzake universele postdiensten. In diezelfde overweging 122 heeft de Commissie voorts vastgesteld dat hoe dan ook een publieke raadpleging over de postwet en over de uitvoeringsbesluiten van deze wet is georganiseerd. In verband daarmee blijkt uit het gebruik van de Engelse woorden „in any event” dat deze laatste vaststelling van de Commissie ten overvloede is verricht.

66 In punt 50 van het bestreden arrest, dat door rekwirantes in hun hogere voorzieningen niet is betwist, heeft het Gerecht die beoordeling van de Commissie in overweging 122 van het litigieuze besluit in die zin bevestigd dat de Poolse autoriteiten de in punt 14 van de DAEB-regeling neergelegde verplichtingen niet meer hoefden na te komen aangezien zij al hadden voldaan aan de uit de postrichtlijn voortvloeiende vereisten.

67 Hieruit volgt dat de in punt 63 van het onderhavige arrest vastgestelde vergissing van het Gerecht met betrekking tot de uitlegging van de uit punt 60 van de DAEB-kaderregeling voortvloeiende voorwaarden, in het bijzonder die betreffende de bekendmaking van de uitkomsten van de in punt 14 van deze kaderregeling bedoelde publieke raadpleging in de zin van dat punt 60, onder a), niet kan afdoen aan het oordeel van het Gerecht inzake de verwerping van rekwirantes’ beroepen.

68 Uit een en ander volgt dat het tweede onderdeel van het tweede middel niet kan worden aanvaard en dat dit laatste middel in zijn geheel moet worden afgewezen.

Derde middel

Argumenten van partijen

69 Het derde middel, dat uit vier onderdelen bestaat, is gebaseerd op ten eerste schending van artikel 106, lid 2, VWEU doordat het Gerecht ten onrechte heeft geoordeeld dat aan de voorwaarden van punt 52 van de DAEB-kaderregeling was voldaan, en ten tweede schending van artikel 7, leden 1 en 3 tot en met 5, van de postrichtlijn.

70 Met het eerste onderdeel van dit middel betwisten rekwirantes de punten 84 tot en met 86 van het bestreden arrest en voeren zij in wezen aan dat het compensatiefonds discriminerend is en dat de Poolse regering artikel 7, leden 3 en 4, van de postrichtlijn onjuist heeft omgezet.

71 Het standpunt van het Gerecht is volgens hen incoherent aangezien het Gerecht heeft geoordeeld dat koeriersdiensten geen aan universele diensten gelijkwaardige diensten vormden, terwijl het heeft geoordeeld dat dit uit het oogpunt van de consument wél het geval was voor de onder de universele dienst vallende diensten.

72 Ten eerste stellen rekwirantes dat er geen sprake is van convergentie tussen de universele dienst en de daaronder vallende diensten, wat de wijze van verrichting van deze diensten, de tarifering ervan en de andere wettelijke vereisten betreft. Deze twee soorten diensten zijn fundamenteel verschillend.

73 In het bijzonder moet om te beginnen de universele dienst worden verricht op uniforme wijze, volgens een bepaalde verdeling van de postkantoren en op basis van een specifiek percentage voor de bedeling van postzendingen. De aanbieders van onder de universele dienst vallende diensten zijn aan geen van deze beperkingen onderworpen.

74 Vervolgens moet de universele dienst worden verricht tegen betaalbare prijzen die door de nationale regelgevende instantie voor postdiensten zijn goedgekeurd, terwijl de aanbieders van onder de universele dienst vallende diensten de prijzen van deze diensten vrij kunnen vaststellen. De Commissie heeft voor deze twee soorten diensten een uniform percentage gebruikt, terwijl de boekhoudkundige resultaten van PP uit hoofde van het verrichten van die diensten zeer verschillend zijn. Uit deze resultaten blijkt dat het oordeel van het Gerecht dat de universele dienst en de daaronder vallende diensten gelijk moeten worden behandeld omdat zij soortgelijke kenmerken zouden hebben, onjuist is.

75 Ten slotte vereist de universele dienst dat de exploitant de lichting van de openbare brievenbus en de distributie van postzendingen ten minste eenmaal per werkdag en niet minder dan vijf dagen per week, met uitzondering van feestdagen, garandeert, en dat de afzender een ontvangstbevestiging van een aangetekende zending kan verkrijgen. De nationale wetgeving legt een dergelijk vereiste echter niet op voor de onder de universele dienst vallende diensten. Dat vereiste kan wel voortvloeien uit de contractuele verplichtingen van de exploitant, maar is geen wezenlijk kenmerk van deze diensten.

76 Ten tweede betogen rekwirantes dat het oordeel van het Gerecht in punt 85 van het bestreden arrest onjuist en in strijd met de wiskundige beginselen is omdat het percentage dat PP aan het compensatiefonds betaalt, in geen geval hoger mag zijn dan de bijdrage van de andere postexploitanten.

77 Wat ten derde punt 86 van het bestreden arrest betreft, herinneren zij eraan dat de universele dienst in het algemeen belang onder bijna monopolistische voorwaarden wordt aangeboden, terwijl de onder de universele dienst vallende diensten een geliberaliseerd marktsegment vormen dat wordt gekenmerkt door sterke concurrentie.

78 In het kader van het tweede onderdeel van het derde middel stellen rekwirantes dat het Gerecht artikel 7, lid 5, van de postrichtlijn heeft geschonden omdat het compensatiefonds onevenredig is.

79 Ten eerste is het Gerecht bij het onderzoek van de beroepen volledig voorbijgegaan aan de kwestie van het verschil tussen de gewogen gemiddelde kapitaalkosten (CMPC), die zijn vastgesteld voor de berekening van de financiering van de nettokosten – bepaald op 10,82 % –, en het rentabiliteitspercentage van de gelijkwaardige diensten waarop de Commissie zich heeft gebaseerd om te bepalen of de bijdrage van 2 % van de inkomsten evenredig was. Aangezien de minimumkapitaalkosten voor het marktsegment van de postdiensten zijn vastgesteld op 10,82 %, is het volgens rekwirantes kennelijk tegenstrijdig om, zoals eerst de Commissie en vervolgens het Gerecht heeft gedaan, zich op het standpunt te stellen dat op grond van een rentabiliteit van 5,5 % voor uitwisselbare diensten een bijdragepercentage van 2 % kan worden vastgesteld, aangezien het daarbij gaat om een percentage dat efficiënte concurrenten niet van de markt zou verdrijven of ervan zou weerhouden om tot die markt toe te treden.

80 Ten tweede zijn rekwirantes van mening dat de bevindingen waartoe het Gerecht is gekomen, in casu niet worden gestaafd door de bewijselementen. Gesteld al dat de Commissie niet over andere gegevens beschikte dan die betreffende de rentabiliteit van PP, de door haar getrokken conclusies zijn hoe dan ook onjuist.

81 Tevens had de Commissie moeten bedenken dat 2013 het eerste jaar van de liberalisering van de markt voor postdiensten was en dat de sterkere mededinging op de markt voor de onder de universele dienst vallende diensten bijgevolg gepaard zou gaan met een lagere winstgevendheid.

82 Bovendien betwisten rekwirantes de opvatting van het Gerecht dat alleen het jaar 2013, dat daadwerkelijk het enige jaar is waarin rekwirantes het door de Commissie voorziene rentabiliteitspercentage hebben bereikt, relevant is voor de onderhavige gedingen, aangezien de Commissie bij de vaststelling van het litigieuze besluit niet kon weten of ook niet in het jaar 2015 sprake zou zijn van nettokosten.

83 Tot slot moet bij de instelling van het compensatiefonds ook een beschermingsmechanisme tegen buitensporige voordelen worden ingevoerd. Het compensatiefonds moet immers rekening houden met de winsten die de aangewezen exploitant in de daaropvolgende jaren behaalt, met name wanneer de aanbieder van de diensten niet door middel van een selectieprocedure is aangewezen, alsook met de bijzondere situatie van de markt in de beginfase van de liberalisering ervan.

84 In het kader van het derde onderdeel van het derde middel betogen rekwirantes dat het Gerecht artikel 7, lid 5, van de postrichtlijn heeft geschonden door niet te erkennen dat de oprichting van het compensatiefonds niet transparant was verlopen. In dit verband heeft het Gerecht zich ten onrechte beroepen op het arrest van 12 december 2014, Crown Equipment (Suzhou) en Crown Gabelstapler/Raad (T-643/11, EU:T:2014:1076).

85 Zij herinneren eraan dat zij voor het Gerecht hadden aangevoerd dat over de uiteindelijke vorm van het fonds en de maximumdeelname aan de financiering ervan (2 % van de inkomsten) geen raadpleging had plaatsgevonden en dat de belanghebbenden hun opmerkingen niet kenbaar hadden kunnen maken. Het is dus wel degelijk de rechtspraak die voortvloeit uit het arrest van 1 oktober 2009, Foshan Shunde Yongjian Housewares & Hardware/Raad (C-141/08 P, EU:C:2009:598), die in casu relevant is, aangezien niet kan worden uitgesloten dat de regering haar standpunt zou hebben bijgesteld indien de belanghebbenden hun mening hadden kunnen geven over de verdubbeling van het maximumpercentage voor de deelname aan de financiering.

86 In het kader van het vierde onderdeel van het derde middel betogen rekwirantes dat het Gerecht in de punten 153 tot en met 156 van het bestreden arrest artikel 7, lid 3, van de postrichtlijn heeft geschonden doordat het voorbij is gegaan aan de voorwaarde betreffende de onredelijke financiële last.

87 Om te beginnen zijn rekwirantes van mening dat de nationale regelgeving, anders dan in de arresten van 6 oktober 2010, Commissie/België (C-222/08, EU:C:2010:583), en 6 oktober 2010, Base e.a. (C-389/08, EU:C:2010:584), is geoordeeld, bepaalt dat wanneer de nettokosten resulteren in verliezen, het bedrag van deze verliezen automatisch een onredelijke last vormt voor PP. Deze veronderstelling houdt in dat noch het bedrag van de verliezen, noch de specifieke kenmerken van PP – zoals de kwaliteit van haar uitrusting, haar economische en financiële situatie alsook haar marktaandeel – moeten worden onderzocht in verband met de voorwaarde betreffende de onredelijke last.

88 Gelet op de grote convergentie van de Unieregelingen inzake de financiering van de universele dienst op de telecommunicatiemarkt en de postmarkt, moet het in de hierboven vermelde arresten tot uitdrukking gebrachte standpunt van het Hof in casu in aanmerking worden genomen. In dit verband is de methode die in de nationale regeling wordt gehanteerd om de nettokosten van de universele dienst te financieren onverenigbaar met het financieringsmodel van de postrichtlijn.

89 Rekwirantes' standpunt over de berekeningswijze van de onredelijke last van de aangewezen exploitant wordt bovendien bevestigd door het verslag van de Groep Europese Regelgevers op het gebied van postdiensten van 2012, met als titel „Net Cost calculation and Evaluation of a Reference Scenario" (berekening van de nettokosten en evaluatie van het referentiescenario), en door de rechtsleer.

90 Vervolgens stellen rekwirantes dat het beginsel van eenvormige uitlegging van het Unierecht is geschonden omdat de Poolse nationale rechterlijke instanties waarbij beroep wordt ingesteld tegen besluiten van de nationale regelgevende instantie met betrekking tot de postmarkt, geen rekening houden met verzoeken om een prejudiciële beslissing die in de loop van de procedure tot het Hof worden gericht.

91 Ten slotte is de nationale regelgeving ontoereikend omdat de beslissing ten gronde in het kader van de controleprocedure in beginsel niet wordt onderzocht.

92 In hun memories van repliek wijzen rekwirantes erop dat zij in het kader van het eerste, het tweede en het vierde onderdeel van het derde middel de overwegingen van het bestreden arrest uitdrukkelijk hebben vermeld en dat zij ook argumenten hebben aangevoerd die strekken, niet tot betwisting van de feiten, maar van de juridische kwalificatie door het Gerecht van de onder de universele dienst vallende diensten, en beogen aan te tonen dat het Gerecht het Unierecht onjuist heeft toegepast wat de schending van artikel 7, leden 1 en 3 tot en met 5, van de postrichtlijn betreft.

93 De Commissie is van mening dat het eerste, het tweede en het vierde onderdeel van het derde middel niet-ontvankelijk zijn en dat dit middel hoe dan ook in zijn geheel ongegrond is. De Poolse regering is van mening dat het middel in zijn geheel niet-ontvankelijk en in elk geval ongegrond is.

Beoordeling door het Hof

94 In het kader van het eerste onderdeel van het derde middel betwisten rekwirantes in wezen de punten 84 tot en met 86 van het bestreden arrest en voeren zij aan dat het compensatiefonds discriminerend is en dat de Poolse regering artikel 7, leden 3 en 4, van de postrichtlijn onjuist heeft omgezet.

95 Ten eerste dient erop te worden gewezen dat de argumenten die rekwirantes ter ondersteuning van het eerste onderdeel van dit middel hebben aangevoerd en die in de punten 70 tot en met 77 van het onderhavige arrest zijn samengevat, in wezen ertoe strekken de feitelijke beoordeling ter discussie te stellen die het Gerecht in de punten 84 en 85 van het bestreden arrest heeft gemaakt met betrekking tot de onderlinge verwisselbaarheid van universele postdiensten en gelijkwaardige postdiensten en de gevolgen die moeten worden verbonden aan de berekeningsmethode voor het bijdragebedrag ten laste van PP.

96 Volgens vaste rechtspraak van het Hof is het Gerecht bij uitsluiting bevoegd om de relevante feiten vast te stellen en te beoordelen, alsook om het bewijs te beoordelen. De beoordeling van de feiten en het bewijs levert dus, behoudens het geval van een onjuiste opvatting daarvan, geen rechtsvraag op die als zodanig vatbaar is voor toetsing door het Hof in hogere voorziening [arrest van 13 februari 2020, Griekenland/Commissie (Blijvend grasland), C-252/18 P, EU:C:2020:95, punt 59 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

97 In casu moet worden vastgesteld dat rekwirantes niet stellen dat het Gerecht de onderzochte feiten of bewijzen onjuist heeft opgevat.

98 Wat ten tweede de stelling inzake punt 86 van het bestreden arrest betreft, geven rekwirantes onvoldoende duidelijk aan van welke onjuiste rechtsopvatting het Gerecht in het bestreden arrest blijk zou hebben gegeven, hetgeen, gelet op de in punt 31 van het onderhavige arrest aangehaalde rechtspraak, het Hof belet zijn toezicht uit te oefenen op de rechtmatigheid van de beoordeling door het Gerecht.

99 Bijgevolg is het eerste onderdeel van het derde middel in zijn geheel niet-ontvankelijk en moet het worden afgewezen.

100 Het tweede onderdeel van het derde middel betreft schending van artikel 7, lid 5, van de postrichtlijn wegens het onevenredige karakter van het compensatiefonds. Net zoals het geval is voor een deel van het betoog met betrekking tot het eerste onderdeel van dit middel, strekt het

betoog ter ondersteuning van dit tweede onderdeel in wezen ertoe de feitelijke beoordeling van de evenredigheid van het compensatiefonds die het Gerecht heeft uitgevoerd in het licht van de overgelegde bewijzen, ter discussie te stellen, zonder dat wordt aangevoerd dat het Gerecht dienaangaande blijk heeft gegeven van een onjuiste opvatting.

101 Bijgevolg is ook het tweede onderdeel van het derde middel niet-ontvankelijk en moet het dus worden afgewezen.

102 Met het derde onderdeel van het derde middel betogen rekwirantes in wezen dat het Gerecht artikel 7, lid 5, van de postrichtlijn heeft geschonden door niet vast te stellen dat de oprichting van het compensatiefonds onvoldoende transparant is verlopen.

103 In dit verband zij eraan herinnerd dat het Gerecht, zoals blijkt uit de punten 45 tot en met 52 van het onderhavige arrest, die betrekking hebben op het onderzoek van het eerste onderdeel van het tweede middel, geen blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door in de punten 47 en 48 van het bestreden arrest te oordelen dat rekwirantes hun opmerkingen op zinvolle wijze kenbaar hebben kunnen maken en dat een nieuwe raadpleging „geen significant toegevoegde waarde” in de zin van punt 14 van de DAEB-kaderregeling zou hebben gehad ten opzichte van de publieke raadpleging van september 2010.

104 In die omstandigheden, en zonder dat het Hof uitspraak hoeft te doen over de ontvankelijkheid van het derde onderdeel van het derde middel, moet worden vastgesteld dat rekwirantes in het kader van dit onderdeel niet stellen of aantonen dat de verplichting tot eerbiediging van het transparantiebeginsel van artikel 7, lid 5, van de postrichtlijn in casu een ruimere raadpleging van de belanghebbende partijen vereist dan die welke voortvloeit uit punt 14 van de DAEB-kaderregeling, zodat de in de punten 45 tot en met 51 van het onderhavige arrest uiteengezette redenen voldoende zijn om te oordelen dat dit onderdeel ongegrond is.

105 Met het vierde onderdeel van het derde middel wordt aangevoerd dat het Gerecht in de punten 153 tot en met 156 van het bestreden arrest artikel 7, lid 3, van de postrichtlijn heeft geschonden door voorbij te gaan aan de voorwaarde inzake de onredelijke financiële last.

106 Met de Commissie en de Poolse regering moet worden opgemerkt dat dit vierde onderdeel, ondanks het feit dat rekwirantes de betwiste punten van het bestreden arrest weergeven en aangeven, niet-ontvankelijk moet worden verklaard.

107 Met betrekking tot het deel van het betoog van rekwirantes in het kader van het vierde onderdeel dat in de punten 87 tot en met 89 en 91 van het onderhavige arrest is samengevat, dient immers te worden opgemerkt dat zij met dit betoog in wezen enkel de inhoud van het litigieuze besluit en van de postwet betwisten, zonder dat zij op enig moment de beoordeling van het Gerecht grondig op de korrel nemen of aangeven in welk opzicht het Gerecht blijk zou hebben gegeven van een onjuiste rechtsopvatting.

108 Het Hof heeft reeds geoordeeld dat de argumenten van een hogere voorziening waarmee niet wordt opgekomen tegen het arrest dat het Gerecht naar aanleiding van een verzoek tot nietigverklaring van een besluit heeft gewezen, maar tegen het besluit waarvan nietigverklaring werd gevorderd voor het Gerecht, kennelijk niet-ontvankelijk zijn (beschikking van 27 september 2012, Brighton Collectibles/BHIM en Felmar, C-624/11 P, niet gepubliceerd, EU:C:2012:598, punt 35).

109 Met betrekking tot het argument inzake schending van het beginsel van eenvormige uitlegging van het Unierecht, dat in punt 90 van het onderhavige arrest is samengevat, kan worden volstaan met de vaststelling dat rekwirantes niet nauwkeurig hebben aangegeven van welke onjuiste rechtsopvatting het bestreden arrest blijk zou geven.

110 Hoe dan ook moet worden beklemtoond dat het vierde onderdeel van het derde middel eveneens ongegrond is.

111 Rekwirantes betwisten in wezen de methode die door de Poolse autoriteiten is gebruikt en door de Commissie zou zijn aanvaard, volgens welke, wanneer de nettokosten van de verlening van de universele diensten voor de aanbieder van deze diensten verliezen veroorzaken, het bedrag van deze verliezen voor de aanbieder een onredelijke financiële last vormt in de zin van artikel 7, lid 3, van de postrichtlijn. In het bijzonder zijn rekwirantes van mening dat de toetsing van de voorwaarde met betrekking tot de „onredelijke financiële last" in overeenstemming moet zijn met de toetsing die het Hof met name heeft verlangd in de arresten van 6 oktober 2010, Commissie/België (C-222/08, EU:C:2010:583, punten 49 en 50), en 6 oktober 2010, Base e.a. (C-389/08, EU:C:2010:584, punten 42 en 43), waar het ging over het vergelijkbare domein van de universele elektronischecommunicatiedienst, in het kader waarvan de specifieke situatie van de betrokken onderneming moet worden geanalyseerd op basis van een geheel van factoren, zoals met name de kwaliteit van haar uitrusting, haar financiële en economische situatie of haar marktaandeel.

112 Dienaangaande zij er ten eerste aan herinnerd dat het Gerecht in punt 153 van het bestreden arrest in wezen heeft vastgesteld dat de postwet, overeenkomstig artikel 7, lid 3, van de postrichtlijn, van de bevoegde nationale autoriteit verlangt dat deze uitmaakt of de universeledienstverplichtingen een onredelijke financiële last vormen voor de aangewezen aanbieder. Volgens het Gerecht is daaraan in casu voldaan aangezien uit overweging 16 van het litigieuze besluit blijkt dat die beoordeling volgens de postwet, waarbij de postrichtlijn is omgezet, moet worden verricht door de Poolse postregulator.

113 Deze laatste verklaring van het Gerecht met betrekking tot de verplichting van die postregulator om na te gaan of de universeledienstverplichtingen in de zin van artikel 7, lid 3, van de postrichtlijn een onredelijke financiële last voor de aangewezen aanbieder vormen, is door rekwirantes niet betwist.

114 Ten tweede heeft het Gerecht in punt 156 van het bestreden arrest opgemerkt dat de betrokken maatregel niet automatisch recht verleent op compensatie voor de nettokosten van de universeledienstverplichtingen van PP aangezien blijkens de overwegingen 16, 84 tot en met 87 en 144 van het litigieuze besluit slechts recht op compensatie bestaat wanneer de universeledienstverlening tot boekhoudkundige verliezen leidt. In dat punt 156 voegt het Gerecht daaraan toe dat dit compensatierecht geldt voor het bedrag dat het laagste uitvalt – de boekhoudkundige verliezen uit de universeledienstverlening dan wel de nettokosten van de universeledienstverplichtingen. Zoals de Commissie in overweging 144 van het litigieuze besluit heeft opgemerkt, impliceert dit dat de betrokken maatregel restrictiever is dan de DAEB-kaderregeling, die eventueel nog een volledige compensatie van de nettokosten van de universeledienstverplichtingen zou hebben toegestaan.

115 Gesteld dat de rechtspraak die voortvloeit uit de arresten van 6 oktober 2010, Commissie/België (C-222/08, EU:C:2010:583), en 6 oktober 2010, Base e.a. (C-389/08, EU:C:2010:584), van toepassing is in het kader van de uitlegging van de postrichtlijn, dan nog moet om te beginnen

worden opgemerkt dat op basis van de vaststelling in punt 156 van het bestreden arrest, dat het recht op compensatie slechts bestaat indien de universeledienstverlening resulteert in aanzienlijke verliezen voor de onderneming die deze dienst moet verlenen, kan worden geoordeeld dat is voldaan aan het criterium dat het Hof in het kader van deze rechtspraak hanteert, namelijk dat de betrokken last voor de onderneming in kwestie „buitensporig is uit het oogpunt van de draagkracht van die onderneming".

116 Voorts moet worden vastgesteld dat uit punt 25 van de DAEB-kaderregeling – waarnaar in overweging 144 van het litigieuze besluit wordt verwezen, welke overweging op haar beurt in punt 156 van het bestreden arrest door het Gerecht wordt aangehaald – volgt dat het compensatiebedrag ook kan worden berekend aan de hand van de „Net Avoided Cost"-methode, waarbij de nettokosten die nodig zijn (of naar verwachting nodig zijn) om de openbaredienstverplichtingen uit te voeren, worden berekend als het verschil tussen de nettokosten voor de dienstverrichter die onder de openbaredienstverplichting opereert, en de nettokosten of -winst indien diezelfde dienstverrichter niet onder die verplichting had moeten opereren. Gelet op de bewoordingen van dat punt 25 zou een dergelijke berekeningsmethode dus in beginsel ook tot een compensatie voor de kosten van de universeledienstverplichtingen kunnen leiden indien de aanbieder van de openbaredienstverplichting geen financieel verlies lijdt.

117 Rekwirantes hebben niet betwist dat deze methode voor de berekening van de compensatie, zoals het Gerecht in punt 156 van het bestreden arrest terecht heeft opgemerkt, minder restrictief zou zijn dan die welke de Republiek Polen in het kader van de postwet heeft toegepast en die door de Commissie in het litigieuze besluit is onderzocht.

118 Hieraan dient te worden toegevoegd dat de communautaire kaderregeling inzake staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst (PB 2005, C 297, blz. 4) die van toepassing was ten tijde van de relevante feiten in het kader van de zaken die aanleiding hebben gegeven tot de door rekwirantes aangevoerde arresten van 6 oktober 2010, Commissie/België (C-222/08, EU:C:2010:583), en 6 oktober 2010, Base e.a. (C-389/08, EU:C:2010:584), niet voorzag in een dergelijke „Net Avoided Cost"-methode, wat bevestigt dat deze rechtspraak in het kader van de onderhavige hogere voorzieningen in ieder geval niet doorslaggevend is bij het onderzoek naar de gegrondheid van de beoordeling van het Gerecht.

119 Uit het voorgaande volgt dat het vierde onderdeel van het derde middel niet-ontvankelijk en in elk geval ongegrond is, zodat het moet worden afgewezen.

120 Aangezien geen enkel onderdeel van het derde middel is aanvaard, moet dit derde middel in zijn geheel worden afgewezen.

Vierde middel

Argumenten van partijen

121 Met hun vierde middel, dat betrekking heeft op punt 167 van het bestreden arrest, betogen rekwirantes dat het Gerecht artikel 7, lid 1, van de postrichtlijn heeft geschonden door te aanvaarden dat de kosten van de universele dienst werden gefinancierd door een aantal aan PP verleende exclusieve en bijzondere rechten.

122 Zij benadrukken dat de andere exclusieve en bijzondere rechten dan die bedoeld in artikel 8 van de postrichtlijn, waaruit PP voordeel bleef halen, in de overwegingen 52 tot en met 56 van het litigieuze besluit uitdrukkelijk zijn vermeld en dat het bestaan ervan niet ter betwisting stond. Voor de vaststelling van het bestaan van die diensten was het dus niet noodzakelijk om argumenten aan te voeren op grond waarvan kon worden vastgesteld dat zij niet behoorden tot de categorie rechten bedoeld in dat artikel 8. Daartoe zou het voldoende zijn geweest om dat artikel te analyseren, wat het Gerecht heeft nagelaten te doen. Zij voegen hieraan toe dat sommige van deze exclusieve en bijzondere rechten geen functionele band hebben met de universele dienst.

123 In hun memories van repliek stellen zij te hebben aangetoond dat, anders dan het Gerecht heeft verklaard, uit de klachten die zij bij de Commissie hebben ingediend, blijkt dat de aan PP toegekende exclusieve rechten niet toelaatbaar waren in het licht van de sectorale regeling inzake de universele dienst. Bovendien heeft het Gerecht overeenkomstig de relevante rechtspraak geoordeeld dat er grond bestond om met name de sectorale financieringsregels voor de universele dienst te onderzoeken. In dit verband herinneren zij eraan dat de kwestie van de exclusieve rechten functioneel verband houdt met de betrokken aan PP toegekende steun.

124 De Commissie en de Poolse regering zijn van mening dat dit vierde middel niet-ontvankelijk en in elk geval ongegrond is.

Beoordeling door het Hof

125 In punt 167 van het bestreden arrest heeft het Gerecht vastgesteld dat rekwirantes geen enkel argument hebben aangedragen dat kan aantonen dat de aan PP verleende rechten, zoals opgesomd in de overwegingen 51 tot en met 56 van het litigieuze besluit, niet onder de uitdrukkelijk in artikel 8 van de postrichtlijn bepaalde uitzondering vielen en dat er derhalve een fout bestaande in de vermeende schending van deze richtlijn is gemaakt.

126 In verband hiermee voeren rekwirantes in het kader van hun vierde middel in wezen aan dat de aan PP verleende exclusieve en bijzondere rechten in het litigieuze besluit waren vermeld en dat het bestaan ervan niet ter discussie stond, zodat het niet nodig was argumenten aan te voeren op grond waarvan kon worden aangetoond dat zij niet behoorden tot de categorie rechten bedoeld in artikel 8 van de postrichtlijn.

127 Ten eerste moet evenwel worden vastgesteld dat rekwirantes daarmee, zonder enige onjuiste opvatting van hun betoog voor het Gerecht aan te voeren, niet beweren dat de algemene rechtsbeginselen en de procedureregels inzake de bewijslast en de bewijsvoering zijn geschonden.

128 Ten tweede kan het argument dat de aan PP verleende rechten exclusieve en bijzondere rechten waren die onder het verbod van artikel 7, lid 1, van de postrichtlijn vielen en dus niet onder de uitzondering van artikel 8 van deze richtlijn, niet slagen.

129 Volgens artikel 7, lid 1, eerste volzin, van de postrichtlijn mogen de lidstaten immers geen exclusieve of bijzondere rechten voor het vestigen of aanbieden van postdiensten verlenen of handhaven. In dit verband vormt artikel 8 van deze richtlijn een uitzondering op de bepalingen van artikel 7 ervan, aangezien artikel 8 voorschrijft dat deze bepalingen geen afbreuk doen aan het recht van de lidstaten om het plaatsen van brievenbussen op de openbare weg, het uitgeven van postzegels en de verzending van aangetekende zendingen in de loop van gerechtelijke of administratieve procedures te organiseren overeenkomstig hun nationale wetgeving.

130 Uit de verhouding tussen de bepalingen van artikel 7, lid 1, en artikel 8 van de postrichtlijn blijkt dus dat het bestaan van exclusieve of bijzondere rechten die in beginsel onder het verbod van artikel 7, lid 1, vallen, niet noodzakelijkerwijs impliceert dat dergelijke rechten niet kunnen behoren tot de verschillende categorieën diensten als bedoeld in artikel 8 van deze richtlijn, die dit verbod onverlet laat.

131 Bijgevolg moet het vierde middel worden afgewezen.

132 Uit een en ander volgt dat de hogere voorzieningen moeten worden afgewezen, aangezien geen enkel middel ervan is aanvaard.

Kosten

133 Artikel 184, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering bepaalt dat het Hof over de kosten beslist wanneer de hogere voorziening ongegrond is.

134 Ingevolge artikel 138, lid 1, van dat Reglement, dat op grond van artikel 184, lid 1, ervan van toepassing is op de procedure in hogere voorziening, moet de in het ongelijk gestelde partij worden verwezen in de kosten, voor zover dit is gevorderd.

135 Aangezien Inpost Paczkomaty en Inpost in het ongelijk zijn gesteld, dienen zij overeenkomstig de vorderingen van de Commissie en de Poolse regering te worden verwezen in de kosten van de onderhavige hogere voorzieningen.

Het Hof (Tiende kamer) verklaart:

1) De hogere voorzieningen worden afgewezen.

2) Inpost Paczkomaty sp. z o.o. en Inpost S.A. worden verwezen in de kosten.

ondertekeningen